

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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 40

Tomo III

Marzo de 2017

Plenos de Circuito

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 40

Tomo III

Marzo de 2017

Plenos de Circuito

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

DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	10°	Presidente	CARLOS HUGO LUNA RAMOS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS
	2°		MARIO ARIEL ACEVEDO CEDILLO
	3°		MIGUEL ÁNGEL MEDÉCIGO RODRÍGUEZ
	4°		OLGA ESTREVER ESCAMILLA
	5°		SILVIA CARRASCO CORONA
	6°		MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER
	7°		LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ
	8°		JOSÉ PABLO PÉREZ VILLALBA
	9°		IRMA RIVERO ORTIZ DE ALCÁNTARA
	10°		CARLOS HUGO LUNA RAMOS

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	13°	Presidente	JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JOEL CARRANCO ZÚÑIGA
	2°		MARÍA ANTONIETA AZUELA GÜITRÓN
	3°		OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ
	4°		MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ
	5°		MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ
	6°		FRANCISCO PANIAGUA AMÉZQUITA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		CLEMENTINA FLORES SUÁREZ
	9°		SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ
	10°		ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ
	11°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	12°		ARTURO CÉSAR MORALES RAMÍREZ
	13°		JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO
	14°		EMMA GASPAR SANTANA
	15°		IRMA LETICIA FLORES DÍAZ
	16°		ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU
	17°		AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ
	18°		JUAN CARLOS CRUZ RAZO
	19°		HUGO GUZMÁN LÓPEZ
	20°		MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	9°	Presidente	GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS
	2°		ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO
	3°		PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO
	4°		JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ
	5°		WALTER ARELLANO HOBELBERGER
	6°		ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES
	7°		MANUEL ERNESTO SALOMA VERA
	8°		ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS
	9°		GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES
	10°		VÍCTOR HUGO DÍAZ ARELLANO
	11°		IRMA RODRÍGUEZ FRANCO
	12°		GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ
	13°		DANIEL HORACIO ESCUDERO CONTRERAS
	14°		BENITO ALVA ZENTENO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	15°	Presidente	JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JOSÉ MORALES CONTRERAS
	2°		J. REFUGIO GALLEGOS BAEZA
	3°		JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ
	4°		MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA
	5°		ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ
	6°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	7°		ELÍAS ÁLVAREZ TORRES
	8°		JORGE FARRERA VILLALOBOS
	9°		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	10°		RICARDO CASTILLO MUÑOZ
	11°		ARISTEO MARTÍNEZ CRUZ
	12°		VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ
	13°		HÉCTOR LANDA RAZO
	14°		TARCICIO AGUILERA TRONCOSO
	15°		JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO
	16°		HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ
	17°		ANDRÉS SÁNCHEZ BERNAL

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	1°	Presidente	RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA
	2°		JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO
	3°		JUAN PEDRO CONTRERAS NAVARRO
	4°		DARÍO CARLOS CONTRERAS REYES
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	1°	Presidenta	JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ
	2°		MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO
	3°		DAVID CORTÉS MARTÍNEZ
	4°		JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	2°		NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN
	3°		JUAN MANUEL VEGA SÁNCHEZ
	4°		JAVIER CARDOSO CHÁVEZ
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
	2°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Nezahualcóyotl	2°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
MAGISTRADOS INTEGRANTES SIN ESPECIALIZAR CD. NEZAHUALCÓYOTL			
Nezahualcóyotl	1°		FERNANDO ALBERTO CASASOLA MENDOZA
	1°		JORGE ARTURO SÁNCHEZ JIMÉNEZ
	1°		VICTORINO HERNÁNDEZ INFANTE
	2°		FROYLÁN BORGES ARANDA
	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA
	2°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	2°	Presidente	HUGO RICARDO RAMOS CARREÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JOSÉ GUADALUPE HERNÁNDEZ TORRES
	2°		HUGO RICARDO RAMOS CARREÓN
	3°		JOSÉ ALFREDO GUTIÉRREZ BARBA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidente	JUAN JOSÉ ROSALES SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		RENÉ OLVERA GAMBOA
	2°		TOMÁS GÓMEZ VERÓNICA
	3°		ELÍAS H. BANDA AGUILAR
	4°		MARCOS GARCÍA JOSÉ
	5°		JUAN JOSÉ ROSALES SÁNCHEZ
	6°		ÓSCAR NARANJO AHUMADA
	7°		JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidente	CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO
	3°		GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	4°		EDUARDO FRANCISCO NÚÑEZ GAYTÁN
	5°		ALICIA GUADALUPE CABRAL PARRA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	2°	Presidente	GABRIEL MONTES ALCARÁZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		ARTURO CEDILLO OROZCO
	2°		GABRIEL MONTES ALCARÁZ
	3°		GABRIELA GUADALUPE HUIZAR FLORES
	4°		MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ
	5°		ELBA SÁNCHEZ POZOS

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	SERGIO EDUARDO ALVARADO PUENTE
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO EDUARDO ALVARADO PUENTE
	2°		JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ
	3°		JESÚS RODOLFO SANDOVAL PINZÓN

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	3°	Presidente	PEDRO PABLO HERNÁNDEZ LOBATO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ
	2°		AGUSTÍN ARROYO TORRES
	3°		PEDRO PABLO HERNÁNDEZ LOBATO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO GARCÍA MÉNDEZ
	2°		ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ
	3°		EDMUNDO ADAME PÉREZ
	4°		LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	2°	Presidente PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	CIVIL Y TBJO.	ARMIDA ELENA RODRÍGUEZ CELAYA
	2°	CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS
	1°	PENAL Y ADMVA.	JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	JUAN CARLOS MORENO LÓPEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	1°	Presidente	ALFONSO GAZCA COSSÍO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ALFONSO GAZCA COSSÍO
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	3°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	1°	Presidente	LUIS MANUEL VILLA GUTIÉRREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		LUIS MANUEL VILLA GUTIÉRREZ
	2°		MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA
	3°		JAIME RAÚL OROPEZA GARCÍA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	1°	Presidente	ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	2°		EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
	3°		ALEJANDRO DE JESÚS BALTAZAR ROBLES

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

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

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

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

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	FERNANDO OCTAVIO VILLARREAL DELGADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	MARCO ANTONIO ARROYO MONTERO
	2°	PENAL Y ADMVA.	MARÍA ELENA RECIO RUIZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	ROBERTO RODRÍGUEZ SOTO
	2°	CIVIL Y TBJO.	FERNANDO OCTAVIO VILLARREAL DELGADO
Saltillo		PENAL Y TBJO.	CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO
		ADMVA. Y CIVIL	DANIEL CABELLO GONZÁLEZ

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA Y COATZACOALCOS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		Presidente PENAL Y TBJO.	GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL Y TBJO.	GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN
		ADMVA. Y TBJO.	JOSEFINA MORA DORANTES
		CIVIL Y TBJO.	ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ
Coatzacoalcos			CÁNDIDA HERNÁNDEZ OJEDA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	1°	Presidente CIVIL	JOSÉ MA. ALVARO NAVARRO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	GILBERTO ROMERO GUZMÁN
	1°	ADMVA. Y TBJO.	JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	MARIO ÓSCAR LUGO RÁMIREZ
	1°	CIVIL	JOSÉ MA. ALVARO NAVARRO
	2°	CIVIL	JUAN GARCÍA OROZCO

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec		Presidente CIVIL Y ADMVA.	ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec		PENAL Y ADMVA.	DAVID GUSTAVO LEÓN HERNANDEZ
		CIVIL Y ADMVA.	ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
		TBJO. Y ADMVA.	LUZ IDALIA OSORIO ROJAS

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	PABLO JESÚS HERNÁNDEZ MORENO
		TBJO. Y ADMVA.	PAULINO LÓPEZ MILLÁN
		CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONES

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	3°	Presidente	GUSTAVO GALLEGOS MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		ISABEL ILIANA REYES MUÑIZ
	2°		MARÍA JESÚS SALCEDO
	3°		GUSTAVO GALLEGOS MORALES
	4°		DAVID GUERRERO ESPRIU
	5°		ADÁN GILBERTO VILLAREAL CASTRO
	6°		JOSÉ ENCARNACIÓN AGUILAR MOYA

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	1°	Presidente	ROBERTO HOYOS APONTE
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		FRANCISCO JAVIER ARAUJO AGUILAR
	2°		JOSÉ NABOR GONZÁLEZ RUIZ

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	3°	Presidente	JOSÉ GUILLERMO ZÁRATE GRANADOS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS
	2°		ROSA GONZÁLEZ VALDÉS
	3°		JOSÉ GUILLERMO ZÁRATE GRANADOS

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	1°	Presidente	JOSÉ JUAN TREJO ORDUÑA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		JOSÉ JUAN TREJO ORDUÑA
	1°		SERGIO PALLARES Y LARA
	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	3°	Presidente CIVIL Y TBJO.	LUIS IGNACIO ROSAS GONZÁLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL
	2°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ ESCALANTE
	1°	CIVIL Y TBJO.	GERARDO TORRES GARCÍA
	2°	CIVIL Y TBJO.	DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	LUIS IGNACIO ROSAS GONZÁLEZ
Juárez			IGNACIO CUENCA ZAMORA

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

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Reynosa	1°	Presidente	LUCIO ANTONIO CASTILLO GONZÁLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	EDUARDO TORRES CARRILLO
	2°	PENAL Y TBJO.	SAMUEL MERAZ LARES
	1°	ADMVA. Y CIVIL	JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	2°	ADMVA. Y CIVIL	PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN
Reynosa	1°		LUCIO ANTONIO CASTILLO GONZÁLEZ
	2°		JUAN PABLO HERNÁNDEZ GARZA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	1°	Presidente PENAL Y CIVIL	JORGE MASON CAL Y MAYOR
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°	PENAL Y CIVIL	FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°	PENAL Y CIVIL	DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	1°	PENAL Y CIVIL	JORGE MASON CAL Y MAYOR
	2°	PENAL Y CIVIL	IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°	PENAL Y CIVIL	SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	2°	PENAL Y CIVIL	J. MARTÍN RANGEL CERVANTES

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chilpancingo	3°	Presidente CIVIL Y TBJO.	ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	XÓCHITL GUIDO GUZMÁN
	2°	PENAL Y ADMVA.	BERNARDINO CARMONA LEÓN
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	SANDRA VERÓNICA CAMACHO CÁRDENAS
	2°	CIVIL Y TBJO.	AURELIANO VARONA AGUIRRE
	3°	CIVIL Y TBJO.	ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro		Presidente ADMVA. Y TBJO.	GERMÁN TENA CAMPERO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	MARÍA DEL PILAR NÚÑEZ GONZÁLEZ
		ADMVA. Y TBJO.	GERMÁN TENA CAMPERO
	1°	ADMVA. Y CIVIL	RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	2°	Presidente	GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		FRANCISCO MIGUEL PADILLA GÓMEZ
	2°		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
	2°		RODOLFO MUNGÍA ROJAS
	2°		DAVID PÉREZ CHÁVEZ

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

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	2°	Presidente	LUIS MANUEL VERA SOSA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		GERARDO DÁVILA GAONA
	2°		LUIS MANUEL VERA SOSA
	3°		JORGE MERCADO MEJÍA

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

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

DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgda. María Antonieta Azuela Güitrón
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Urbano Martínez Hernández
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

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

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

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

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

Mgda. Emma Gaspar Santana
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

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

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

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

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

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López
Mgdo. Homero Fernando Reed Ornelas

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

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Irma Rodríguez Franco

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza
Mgdo. Emilio González Santander
Mgdo. Ricardo Rivas Pérez

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

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

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

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

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

Mgdo. Francisco Javier Patiño Pérez
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Adalid Ambriz Landa
(A partir del 16 de marzo de 2017)
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro
Mgda. Graciela Malja Aguirre

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

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

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

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

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo
Mgdo. David Cortés Martínez
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgda. Yolanda Islas Hernández
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

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

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

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgdo. Victorino Hernández Infante
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. José Luis González
Mgdo. Hugo Ricardo Ramos Carreón
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta
(A partir del 1 de marzo de 2017)
Mgdo. René Olvera Gamboa
Mgdo. Jaime Crisanto Ramos Carreón

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Lucila Castelán Rueda
Mgdo. Roberto Charcas León
Mgdo. Marcos García José

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Alicia Guadalupe Cabral Parra
Mgdo. Rodolfo Castro León
Mgdo. Enrique Dueñas Sarabia

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores
Mgdo. Alejandro López Bravo
Mgdo. Julio Ramos Salas
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

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

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

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

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas
(A partir del 1 de marzo de 2017)
Mgdo. Francisco Olmos Avilés
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Sergio Javier Coss Ramos

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

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

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
Mgdo. Arturo Ramírez Pérez

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa
Mgdo. Jorge Higuera Corona
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

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

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

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez
Mgda. María Elisa Tejada Hernández
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles
Mgda. Norma Fiallega Sánchez
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

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

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

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Roberto Obando Pérez
Mgdo. Rafael Quiroz Soria
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Torreón, Coah.
Mgdo. Alberto Díaz Díaz
Mgda. María Elena Recio Ruiz
Mgdo. Alfonso Soto Martínez

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

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

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Daniel Cabello González

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Guillermo Loreto Martínez

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

Torreón, Coah.

Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

Mgdo. Vicente Mariche de la Garza

Mgdo. Roberto Rodríguez Soto

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgdo. René Silva de los Santos

Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

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

Saltillo, Coah.

Mgda. Gloria Avecia Solano

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos

Mgdo. Edgar Gaytán Galván

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

Saltillo, Coah.

Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. José Benito Banda Martínez

Mgdo. José Javier Martínez Vega

Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Enrique Alberto Durán Martínez

Mgda. Juana María Meza López

Mgdo. Pedro Elías Soto Lara

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Guillermo Cruz García

Mgdo. José Ángel Hernández Huízar

Mgda. Dalila Quero Juárez

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

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

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

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

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

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

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

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

**Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo
Mgda. Cándida Hernández Ojeda
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

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

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

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

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

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Enrique Claudio González Meyenberg
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez
Mgda. Sonia Rojas Castro

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

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

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Leonardo González Martínez
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

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

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

Los Mochis, Sin.
Mgda. Adriana García Jiménez
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay
Mgdo. David Gustavo León Hernández

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

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

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Roberto Gómez Argüello
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

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

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

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

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

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

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

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

Mérida, Yuc.
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo
Mgda. Mirza Estela Be Herrera
(A partir del 16 de marzo de 2017)
Mgda. Mayra González Solís

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

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

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

Tijuana, B.C.
Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez
Mgdo. Raúl Martínez Martínez
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán
Mgdo. Jaime Ruiz Rubio
Mgda. María Jesús Salcedo

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Isaías Corona Coronado
Mgdo. David Napoleón Guerrero Espriú
Mgdo. Fabricio Fabio Villegas Estudillo

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Faustino Cervantes León
Mgdo. Inosencio del Prado Morales
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya
Mgdo. José Ávalos Cota
Mgdo. Abel Aureliano Narváez Solís

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

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

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco Javier Araujo Aguilar
Mgdo. José Nabor González Ruiz
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López

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

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

**Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz
Mgdo. Samuel Meraz Lares
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán
(A partir del 16 de marzo de 2017)

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

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

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Freddy Gabriel Celis Fuentes
Mgdo. José Clemente Cervantes
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Lucio Antonio Castillo González
Mgdo. Héctor Gálvez Tánchez
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca
Mgda. Margarita Nahuatt Javier
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

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

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

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

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

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

Querétaro, Qro.
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez
Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo

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

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

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Manuel Cano Máynez
Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón
Mgdo. Héctor Martínez Flores

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

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura
Mgdo. Oscar Mauricio Maycott Morales
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

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

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Arturo González Padrón
Mgdo. Juan Moreno Miramontes
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Ramón Medina de la Torre
Mgdo. Francisco Miguel Padilla Gómez
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas
Mgdo. David Pérez Chávez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano
Mgdo. Héctor Flores Guerrero
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

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

La Paz, B.C.S.
Mgda. Adriana Escorza Carranza
Mgdo. Alfredo Aragón Jiménez Castro
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina
Mgdo. Óscar Rodríguez Álvarez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. José Ángel Máttar Oliva
Mgdo. Sergio Javier Molina Martínez
Mgdo. Luis Manuel Vera Sosa

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez
Mgdo. Jorge Mercado Mejía
Mgdo. Juan Ramón Rodríguez Minaya

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Tlaxcala, Tlax.

Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez

Mgdo. Octavio Chávez López

Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Fernando Hernández Piña

Mgda. Elsa Hernández Villegas

Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Guillermo Arturo Medel García

Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín

Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo

Mgdo. José Luis Rodríguez Santillán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso

Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

Mgdo. Luis Enrique Vizcarra González

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.
Mgda. María Adriana Barrera Barranco
Mgdo. Jesús Ortiz Cortez

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

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

CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

Tribunales Unitarios de Circuito

Quinto Tribunal Unitario del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Óscar Espinosa Durán
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Sexto Tribunal Unitario del Segundo Circuito

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Olga María Josefina Ojeda Arellano
(A partir del 16 de marzo de 2017)

Cuarto Tribunal Unitario del Décimo Sexto Circuito

Guanajuato, Gto.
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero
(A partir del 16 de marzo de 2017)

Quinto Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito

Matamoros, Tamps.
Mgdo. Iván Benigno Larios Velázquez
(A partir del 16 de marzo de 2017)

Juzgados de Distrito en la Cd. de México

Juzgado Séptimo de Distrito de Procesos Penales Federales

Juez Juan Morales Nieves
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa

Juez Juan Pablo Gómez Fierro
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa

Juez Juan Carlos Guzmán Rosas
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil

Juez María Luisa Cervantes Ayala
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo

Juez María de Lourdes Margarita García Galicia
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región Especializado en Materia de Extinción de Dominio

Juez Víctor Octavio Luna Escobedo
(A partir del 16 de marzo de 2017)

**Centro de Justicia Penal Federal
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

Juez administrador Orlando Íñiguez Delgadillo
(A partir del 21 de marzo de 2017)

**Juzgado de Distrito Especializado
en el Sistema Penal Acusatorio
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

Juez María Elena Cardona Ramos
(A partir del 1 de marzo de 2017)

Juzgados de Distrito Foráneos

**Juzgado Primero de Distrito
en Materia de Amparo y Juicios Federales
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.
Juez Michele Franco González
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

Toluca, Edo. de Méx.
Juez Guillermina Matías Garduño
(A partir del 16 de marzo de 2017)

**Juzgado Segundo de Distrito
de Procesos Penales Federales
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.
Juez Víctor Hugo Zamora Elizondo
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

Zapopan, Jal.
Juez Édgar Israel Flores del Toro
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

Zapopan, Jal.
Juez Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Sexto de Distrito
de Procesos Penales Federales
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.
Juez Uriel Villegas Ortiz
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Séptimo de Distrito
de Procesos Penales Federales
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.
Juez David Calderón Blanc
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Primero de Distrito
en Materia de Amparo Civil, Administrativo
y de Trabajo y Juicios Federales
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Juez Miguel Arroyo Herrera
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Cuarto de Distrito
en Materia de Amparo Civil, Administrativo
y de Trabajo y Juicios Federales
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.
Juez Abel Méndez Corona
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Quinto de Distrito
del Centro Auxiliar de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.
Juez Pedro Gerardo Álvarez del Castillo
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

La Laguna, Torreón, Coah.
Juez Vladimir Véjar Gómez
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado de Distrito Especializado
en el Sistema Penal Acusatorio
en el Estado de Coahuila de Zaragoza del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.
Juez Mauricio Urzúa Hernández
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Sexto de Distrito
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.
Juez Enrique Acevedo Mejía
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado de Distrito Especializado
en el Sistema Penal Acusatorio
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.
Juez Nelsson Pedraza Sotelo
(A partir del 1 de marzo de 2017)

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Juez Elizabeth Franco Cervantes
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado de Distrito Especializado
en el Sistema Penal Acusatorio
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Juez Daniel Galindo Tobie
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Primero de Distrito
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.
Juez Luz Elba De la Torre Orozco
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Sexto de Distrito
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.
Juez Gabriela Elena Ortiz González
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Tercero de Distrito
de Amparo en Materia Penal
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Juez Ana Lucía Barragán Zepeda
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado de Distrito Especializado
en el Sistema Penal Acusatorio
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Juez José Avelino Orozco Córdova
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Segundo de Distrito
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.
Juez Nadia Socorro Moreno Jiménez
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Cuarto de Distrito
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Juez Miguel Ángel Villaseñor Reyes
(A partir del 1 de marzo de 2017)

**Juzgado Primero de Distrito
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.
Juez Esteban Daniel Chi Flores
(A partir del 1 de marzo de 2017)

CUARTA PARTE
PLENOS DE CIRCUITO

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACLARACIÓN DE LA EJECUTORIA Y JURISPRUDENCIA PRONUNCIADAS EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2015, ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. (ACTUALMENTE TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y PENAL Y TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DEL TRABAJO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, RESPECTIVAMENTE).

MATERIA: COMÚN

MAGISTRADA: MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO.

SECRETARIO: JUAN IGNACIO CASTAÑEDA BAÑOS.

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión celebrada el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver lo relativo a la aclaración de sentencia pronunciada en la contradicción de tesis número **2/2015**, entre las sustentadas Primero y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, con residencia en esta ciudad (actualmente Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Penal y Tribunal Colegiado en materias Administrativa y del Trabajo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente); y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—En sesión de treinta de junio de dos mil quince, el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, emitió la ejecutoria correspondiente a la contra-

dicción de tesis de que se trata, en la que aprobó el criterio con carácter de tesis de jurisprudencia, bajo el siguiente rubro y texto:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY DE ENJUICIAMIENTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, NO PREVÉ UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGARLA, POR LO QUE DEBE AGOTARSE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. De la interpretación conforme del marco normativo con el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que la excepción al principio de definitividad contenido en éste, QUE DISPONE QUE se actualiza UN MOTIVO DE EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO CITADO cuando las leyes que rijan a los actos a que hace referencia establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley. Ahora bien, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado, en sus artículos 44, 45 y 48, en relación con los artículos 35, fracción X, y 44, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, consideran la suspensión de los actos impugnados una cuestión de importancia en la que no debe existir dilación, por lo que disponen que las determinaciones sobre su otorgamiento deben tomarse de forma inmediata, es decir, de manera muy cercana a la presentación de la solicitud respectiva; de donde se obtiene que no prevé un plazo mayor al de veinticuatro horas establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión; pues a partir del momento en que el secretario da cuenta al Juez con la solicitud de suspensión de los actos impugnados, existe la posibilidad de que de **inmediato** se ordene la paralización de los actos enjuiciados; motivo por el cual, no se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio y, por tanto, su promoción resulta obligatoria previo a la del juicio de amparo, pues atiende el propósito del mandato constitucional de que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, lo cual permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado precisamente para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, pues con ello se privilegia el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local, y además, se reconoce al juicio de garantías como un medio de defensa de tipo extraordinario garante de los derechos humanos."

SEGUNDO.—Por oficio sin número, de fecha uno de septiembre de dos mil quince, se remitió la ejecutoria respectiva a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

TERCERO.—El diez de septiembre dos mil quince, se recibió el oficio número CCST-X-240-09-2015 y anexos de la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis (fojas 262 a 269 ídem), en el que propuso diversas modificaciones al texto de la ejecutoria y tesis de jurisprudencia.

CUARTO.—Mediante oficio 177/2015 de diecisiete de septiembre de dos mil quince, signado por los magistrados integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito (foja 304 ídem), se le comunicó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se aceptaron todas las sugerencias realizadas tanto al texto de la ejecutoria como a la tesis jurisprudencial respectiva.

QUINTO.—Por acuerdo de siete de octubre de dos mil quince, se ordenó archivar la contradicción de tesis que nos ocupa, al no existir trámite pendiente (foja 308).

SEXTO.—En sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito determinó integrar el expediente relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 2/2015; y en cumplimiento a esa determinación, por auto de veintiséis siguiente, se turnó el expediente a la Magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo, para la formulación del proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito es competente para conocer y resolver de oficio, la presente aclaración, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 74, último párrafo, 218, 220 y 225 de la Ley de Amparo; y 223 a 226 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, por disposición expresa de su artículo 2o., en virtud de que es relativa a una ejecutoria y a la jurisprudencia derivadas de una contradicción de tesis resuelta precisamente por este Órgano Colegiado, respecto de las cuales se advierten algunas inconsistencias con el texto publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEGUNDO.—El diez de septiembre dos mil quince, se recibió el oficio número CCST-X-240-09-2015 y anexos de la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis (fojas 262 a 269 ídem), en el que propuso las siguientes modificaciones en el texto de la ejecutoria:

"En el cuerpo de la ejecutoria cuando se haga referencia a 'contradicción' se sugiere especificar, en su caso, que se trata de 'contradicción de tesis'.

"En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a Tribunal Colegiado o Tribunales Colegiados, se sugiere adicionar 'Circuito' para especificar que se trata de un Tribunal Colegiado **de Circuito** o de Tribunales Colegiados de Circuito.

"En el cuerpo de la ejecutoria cuando se haga referencia a la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado; se sugiere Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.

"A foja 1, primer párrafo, primer renglón, dice: 'EXPEDIENTE: 2/2015'; se sugiere: '**CONTRADICCIÓN DE TESIS** 2/2015.'

"A foja 1, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSTENTADA ENTRE EL PRIMER Y ...'; se sugiere: '**ENTRE LAS** SUSTENTADAS **POR** EL CUARTO Y **EL** PRIMER Y **EL** ...'

"A foja 1, segundo párrafo, primer renglón, dice: '... contradicción de tesis sustentada entre el Primer y Segundo ...'; se sugiere: '... contradicción de tesis **entre las** sustentadas **por** el Primer y **el** Segundo ...'

"A foja 2, segundo párrafo, cuarto renglón, dice: '... quien al resolver el recurso de revisión en materia administrativa ...'; se sugiere: '... quien al **fallar** el recurso de revisión en materia administrativa ...'

"A foja 2, tercer párrafo, sexto a octavo renglones, dicen: '... solicitó al Segundo Tribunal Colegiado copia certificada del amparo en revisión administrativo ***** y a las Presidencias de ambos órganos contendientes, informaran si los criterios ...'; se sugiere: '... solicitó al Segundo Tribunal Colegiado del **Vigésimo Segundo Circuito** copia certificada del amparo en revisión administrativo ***** y a las Presidencias de ambos órganos **jurisdiccionales** contendientes, informaran si los criterios ...'

"A foja 3, primer párrafo, segundo renglón, dice: '... Presidencia del Pleno del Vigésimo Circuito, tuvo por recibidos, ...'; se sugiere: '... Presidencia del Pleno del Vigésimo **Segundo** Circuito, tuvo por recibidos, ...'

"A foja 3, quinto párrafo, primer renglón, dice: 'PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno del Vigésimo ...'; se sugiere: 'PRIMERO. Competencia. Este Pleno del Vigésimo ...'

"A foja 3, quinto párrafo, cuarto renglón, dice: '... artículos 94, párrafo 7o., 107, fracción VIII, de la Constitución ...'; se sugiere: '... artículos 94, párrafo **séptimo**, 107, fracción VIII, de la Constitución ...'

"A foja 3, quinto párrafo, sexto y séptimo renglones, dicen: '... Amparo, 41 QUÁTER 1o., fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y artículo 13, fracciones VI y VII del ...'; se sugiere: '... Amparo, 41 QUÁTER, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracciones VI y VII del ...'

"A foja 4, primer párrafo, primer renglón, dice: '... Federal, dado que dicha contradicción se generó entre Tribunales ...'; se sugiere: '... Federal, ya que dicha contradicción se generó entre Tribunales ...'

"A foja 24, es confusa la llamada al pie de página 11.

"A foja 27 segundo párrafo, primer renglón, dice: '... De la jurisprudencia transcrita de advierte que para que exista ...'; se sugiere: 'De la jurisprudencia transcrita se advierte que para que exista ...'

"A foja 28, cuarto párrafo, tercer renglón, dice: '... jurídicas de las sentencias. ...'; se sugiere: '... jurídicas de las sentencias respectivas ...'

"A foja 33, tercer párrafo, segundo renglón, dice: '... lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado y lo sostenido por el ...' se sugiere: '... lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado y lo sustentado por el ...'

"A foja 37, cuarto párrafo, segundo renglón, dice: '... casos de excepción antes aludidos, se estará frente a un ...'; se sugiere: '... casos de excepción aludidos, se estará frente a un ...'

"A foja 41, cuarto párrafo, tercer renglón, dice: '... no extensiva como sucede en el caso de las reglas generales, por ...'; se sugiere: '... no extensivas como sucede en el caso de las reglas generales, por ...'

"A foja 42, primer párrafo, séptimo renglón, dice: '... materia común, página 754.'; se sugiere: '... materia común, Núm. 12, página 754.'

"A foja 46, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno Considera que en el ...'; se sugiere: 'No obstante lo anterior, este Pleno considera que en el ...'

"A foja 52, primer párrafo, tercer renglón, dice: '... del Diccionario de la Lengua Española, consultable en la página ...'; se sugiere: '... del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, consultable en la página ...'

"A foja 53, segundo párrafo, cuarto y quinto renglones, dicen: '... recepción, es claro que existe la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo ...'; se sugiere: '... recepción, es claro que existe la posibilidad de que se ordene de inmediato la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo ...'

"A foja 57, quinto párrafo, cuarto renglón, dice: '... certificada del fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario* ...'; se sugiere: 'certificada del fallo y de la tesis prevaleciente a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario* ...'

"A foja 58, primer párrafo, segundo renglón, dice: '... mayoría de votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora ...'; se sugiere: '... mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora ...'

"A foja 59, segundo párrafo, cuarto y quinto renglones, dicen: '... rubro bajo este concepto y lo extiende hacia las garantías de los mismos; además agrega que su interpretación deberá hacerse de ...'; se sugiere: '... rubro bajo este concepto y lo extiende hacia sus garantías; además agrega que su interpretación deberá hacerse de ...'

"A foja 61, segundo párrafo, cuarto renglón, dice: '... interpretación ante la Convención Americana de Derechos ...'; se sugiere: '... interpretación ante la Convención Americana sobre Derechos ...'

"A foja 64, cuarto párrafo, primer renglón, dice: 'Ahora, en mi concepto la mayoría de este Tribunal Pleno pasa por ...'; se sugiere: 'Ahora, en mi concepto la mayoría de este Pleno de Circuito pasa por ...'

"A foja 65, tercer párrafo, segundo renglón, dice: '... jurídicas mexicanas deben interpretarse en forma tal que, sin ...'; se sugiere: '... jurídicas mexicanas deben interpretarse en forma que, sin ...'

"A foja 67, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'Además, el artículo 21 de la propia Ley Orgánica en cita ...'; se sugiere: 'Además, el artículo 21, fracción I, de la propia Ley Orgánica en cita ...'."

Asimismo, en la tesis jurisprudencial se sugirió que la redacción quedara en los siguientes términos:

"PC.XXII. J/2 A (10a.).

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY DE ENJUICIAMIENTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO QUE REGULAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PREVEN UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGAR DICHA MEDIDA CAUTELAR, POR LO QUE DEBE AGOTARSE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. De la interpretación conforme del marco normativo con el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que la excepción al principio de definitividad contenido en éste, se actualiza cuando las leyes que rijan a los actos a que hace referencia establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley. Ahora bien, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo, en sus artículos 44, 45 y 48, en relación con los diversos 35, fracción X, y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ambas del Estado de Querétaro, consideran la suspensión de los actos impugnados una cuestión de importancia en la que no debe existir dilación, por lo que disponen que las determinaciones sobre su otorgamiento deben tomarse de forma inmediata, es decir, de manera muy cercana a la presentación de la solicitud respectiva; de donde se obtiene que no prevé un plazo mayor al de 24 horas establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, pues a partir de que el secretario da cuenta al Juez con la solicitud de suspensión de los actos impugnados, existe la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados; motivo por el cual, no se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio y, por tanto, la promoción del juicio contencioso administrativo resulta obligatoria previo a la del juicio de amparo, pues atiende el propósito del mandato constitucional de que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, lo cual permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado precisamente para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, pues con ello se privilegia el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local y, además, se reconoce al juicio de amparo como un medio de defensa de tipo extraordinario garante de los derechos humanos."

Posteriormente, mediante oficio 177/2015 de diecisiete de septiembre de dos mil quince, signado por los magistrados integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito (foja 304 ídem), se le comunicó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de

la Nación, que se aceptaron todas las sugerencias realizadas tanto al texto de la ejecutoria como a la tesis jurisprudencial respectiva; sin embargo, dichas modificaciones no quedaron reflejadas en el texto de la ejecutoria y tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

En mérito de lo anterior, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, considera necesario hacer la aclaración de la ejecutoria precisada, para realizar las modificaciones al texto de la misma y a la tesis jurisprudencial que emanó de ella, en los términos sugeridos por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En apoyo a esto último, se consideran aplicables las tesis del Tribunal Pleno y Segunda Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con datos de localización, rubro y texto siguientes:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VI, Diciembre de 1997

"Tesis: P./J. 94/97

"Página: 6

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.—La aclaración de sentencias es una institución procesal que, sin reunir las características de un recurso, 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, y si bien es cierto que la Ley de Amparo no la establece expresamente en el juicio de garantías, su empleo es de tal modo necesario que esta Suprema Corte deduce su existencia de lo establecido en la Constitución y en la jurisprudencia, y sus características de las peculiaridades del juicio de amparo. De aquélla, se toma en consideración que su artículo 17 eleva a la categoría de garantía individual 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, siendo obvio que estos atributos no se logran con sentencias que, por inexistencia de la institución procesal aclaratoria, tuvieran que conservar palabras y concepciones oscuras, confusas o contradictorias. Por otra parte, ya esta Suprema Corte ha establecido (tesis jurisprudencial 490, compilación de 1995, Tomo VI, página 325) que la sentencia puede ser

considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que éste es la representación del acto decisorio, que el principio de inmutabilidad sólo es atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, el Juez debe corregir los errores del documento para que concuerde con la sentencia acto jurídico. De lo anterior se infiere que por la importancia y trascendencia de las ejecutorias de amparo, el Juez o tribunal que las dictó puede, válidamente, aclararlas de oficio y bajo su estricta responsabilidad, máxime si el error material puede impedir su ejecución, pues de nada sirve al gobernado alcanzar un fallo que proteja sus derechos si, finalmente, por un error de naturaleza material, no podrá ser cumplido. Sin embargo, la aclaración sólo procede tratándose de sentencias ejecutorias, pues las resoluciones no definitivas son impugnables por las partes mediante los recursos que establece la Ley de Amparo.

"Contradicción de tesis 4/96. Entre las sustentadas por la anterior Tercera Sala y la actual Segunda Sala. 26 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame."

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VII, Junio de 1998

"Tesis: 2a. LXXXIII/98

"Página: 145

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS. PROCEDE TRATÁNDOSE DE LAS DICTADAS AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS.—

Las consideraciones que sirvieron de apoyo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, página seis) deben hacerse extensivas, por mayoría de razón, a los casos en que se trate de hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos, que se hayan cometido al resolver una contradicción de tesis, puesto que en tal supuesto se trata de un asunto que entraña la afectación a la seguridad jurídica, ocasionada por la existencia de tesis discrepantes, que debe ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Criterios que no se oponen a las disposiciones de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, sino por lo contrario, ahora se establece expresamente la procedencia de la aclaración de sentencia en el artículo 74, último párrafo, del citado ordenamiento; por lo cual, conforme al artículo sexto transitorio del Decreto por el que se expide esta última, publicado el dos del mes y año citados, se considera que son aplicables en vía de orientación al caso que nos ocupa.

Así las cosas, se **estima procedente aclarar** la ejecutoria emitida el treinta de junio de dos mil quince, en la contradicción de tesis **2/2015**, entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, con residencia en esta ciudad (actualmente Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Penal y Tribunal Colegiado en materias Administrativa y del Trabajo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente), **para que se incluyan las modificaciones sugeridas** al texto de la misma, así como a la tesis de jurisprudencia que emanó de ella, para quedar en los siguientes términos:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS: 2/2015

ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO

MATERIA: ADMINISTRATIVA

MAGISTRADA PONENTE:

ALMA ROSA DÍAZ MORA

SECRETARIO PROYECTISTA:

LIC. DENNISSE REZA ANAYA.

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día treinta de junio de dos mil quince.

VISTO para resolver el expediente 2/2015, relativo a la contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primero y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Antecedentes de la denuncia de la contradicción de tesis. En sesión plenaria de dieciséis de abril de dos mil quince, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo ***** , determinó confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, ya que estimó que antes de acudir a la instancia constitucional, la quejosa debió agotar el medio de defensa ordinario en sede administrativa, esto es, el juicio contencioso administrativo, en términos de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, en tanto que no prevé un plazo mayor que el establecido en la Ley de Amparo para proveer sobre la suspensión del acto.

Partiendo de lo anterior, en la propia ejecutoria se estimó actualizada la contradicción de tesis con el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, quien, al fallar el recurso de revisión en materia administrativa ***** , determinó revocar la sentencia recurrida, a cuyo efecto levantó el sobreseimiento respectivo, al estimar que se actualizaba una excepción al principio de definitividad, por lo que no cobraba vigencia la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, en tanto que la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro establecía un plazo mayor al de la Ley de Amparo para proveer sobre la suspensión del acto reclamado, razón por la cual se ordenó hacer la denuncia respectiva, lo que se hizo mediante oficio 301/2015, de fecha veintinueve de abril de dos mil quince.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de tesis. Por acuerdo de **cuatro de mayo de dos mil quince**,¹ la presidencia de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tuvo por recibido el oficio de mérito, ordenó su registro y se admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, se solicitó al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito copia certificada del amparo en revisión administrativo ***** , y a las Presidencias de ambos órganos jurisdiccionales contendientes, informaran si los criterios sustentados continuaban vigentes.

Por autos de **siete y catorce de mayo de dos mil quince**,² la Presidencia del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibidos, respecti-

¹ *Cfr.*, foja 20 del presente expediente.

² *Ibíd.*, fojas 57 y 93

vamente, los oficios 2582 del Segundo Tribunal Colegiado y 14 del Primer Tribunal Colegiado ambos de este Circuito, en los que comunicaron que los criterios sostenidos por ambos, seguían vigentes.

Asimismo, en el citado proveído, se recibió copia certificada de la ejecutoria dictada en el diverso amparo en revisión administrativa ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, en el que sostuvo similar criterio que el plasmado en el amparo en revisión ***** , que ahora es materia de contradicción de tesis.

Al estimar que el asunto se encontraba debidamente integrado, en la misma fecha se turnaron los presentes autos a la Magistrada **Alma Rosa Díaz Mora**, para el efecto de la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, con fundamento en los artículos 94, párrafo séptimo, 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 QUÁTER, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracciones VI y VII, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ya que dicha contradicción de tesis se generó entre Tribunales Colegiados de Circuito

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

Los artículos 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo disponen:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente."

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

" ...

"**III.** Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

De las anteriores normas se advierte que podrán denunciar la contradicción de tesis ante los Plenos de Circuito, el procurador general de la República, **los mencionados tribunales y sus integrantes**, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En el caso, el **Pleno del Primer Tribunal Colegiado de Vigésimo Segundo Circuito** determinó denunciar la posible contradicción de tesis sustentados en el recurso de revisión administrativo *****, del índice de ese órgano jurisdiccional, y el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en el recurso de revisión administrativo *****; **por lo que cabe concluir que la denuncia procede de parte legítima.**

TERCERO.—Sentido de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, el recurso de revisión administrativo *****, por mayoría de votos sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Por otra parte, los restantes agravios son infundados porque, contrariamente a lo expuesto por la quejosa recurrente, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, no exige mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión del acto que se impugne en sede administrativa que los previstos para conceder la suspensión definitiva en el amparo, ni contiene plazo mayor que el establecido para la suspensión provisional.

"Esto es así, dado que la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, en su capítulo sexto del rubro 'De la suspensión del acto impugnado', no contiene la referencia explícita a un plazo concreto para resolver en torno a tal medida cautelar de manera que, por esa sola ausencia u omisión normativa, no es factible concluir que dicho

término legal sea mayor que el establecido en la Ley de Amparo para resolver la suspensión provisional.

"Lo anterior, dado que aun antes de extraer, sin más y a partir de una interpretación sistemática y general, la eventual aplicación del término genérico de tres días que establece el artículo 33 del mismo ordenamiento local cuya ponderación aislada sí implicaría claramente un plazo mayor que el previsto en el juicio de amparo para resolver la suspensión provisional, es menester ponderar con todo cuidado, si el contenido de las disposiciones específicas sobre la suspensión del acto administrativo, permiten colegir la resolución de tal medida en un plazo igual o incluso menor del previsto en la Ley de Amparo, pues de ser así, esta sola condición aparente, de suyo, no sería suficiente para establecer la procedencia del juicio de amparo indirecto por encima del principio de definitividad.

"Y es que la interpretación de este importante principio debe ser hecha en su contexto funcional, por virtud del cual se ha de ponderar, por un lado, entre la más sensata deferencia institucional para dejar actuar siempre que sea posible y en su más amplia plenitud de jurisdicción a la justicia local especializada, en justo balance por el otro, con la función complementaria y subsidiaria de la jurisdicción federal a través del medio de control y garantía constitucional de protección de los derechos humanos, como es el juicio de amparo en cualquiera de sus vías.

"En esa tesitura, del análisis armónico de los artículos 44, 45 y 48 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, que regulan la suspensión oficiosa y a petición de parte así como los requisitos para su procedencia, se deduce que el juez de lo contencioso administrativo debe resolver sobre la suspensión desde la presentación de la demanda.

"En efecto, el artículo 44 del ordenamiento legal citado, que regula la suspensión de plano en una amplia gama de casos con base en conceptos jurídicos indeterminados, al disponer que procede de manera oficiosa la suspensión, cuando los actos materia de impugnación hubiesen sido ejecutados y afecten a particulares de escasos recursos económicos impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia; cuando el acto impugnado, de llegar a consumarse, hiciera materialmente imposible la restitución al actor en el goce de sus derechos; y, que la suspensión en estos casos se decretará de plano en el acuerdo en que se admita la demanda.

"Asimismo, ordena que en los demás casos, la suspensión podrá solicitarla el actor en el escrito de demanda o en cualquier momento, mientras

se encuentre en trámite el proceso administrativo; y, que cuando se otorgue la suspensión se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato e inexcusable cumplimiento.

"El diverso 45 estatuye que la suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, en tanto concluye el proceso administrativo; y, que la suspensión podrá concederse con efectos restitutorios, siempre que proceda la medida cautelar genérica, tratándose de los casos previstos en el párrafo segundo y en las fracciones III y IV del artículo que antecede (artículo 44).

"Por su parte, el artículo 48 dispone que la resolución que conceda la suspensión del acto impugnado, surtirá sus efectos inmediatamente, aunque se interponga el recurso de revisión. El acuerdo en que se niegue la suspensión deja expedita la facultad de la autoridad demandada para la ejecución del acto impugnado, aun cuando se interponga el recurso de revisión, pero si la Sala Unitaria revoca el acuerdo recurrido y concede la suspensión, ésta surtirá sus efectos de manera inmediata.

"Lo anterior patentiza la obligatoriedad para el juzgador local de lo contencioso administrativo, de resolver sobre la suspensión del acto impugnado desde la presentación de la demanda, y tan pronto como sea posible ponderando en cada caso la necesidad de atender sin demora y comunicando inmediatamente los efectos de tal medida cautelar.

"Pues de los enunciados jurídicos citados, se desprende que el juez, de acuerdo con la naturaleza del acto reclamado, la calidad del demandante así como su especial situación frente al acto impugnado y el peligro en la demora, tiene la ineludible obligación de pronunciarse respecto de la suspensión al momento de proveer sobre la admisión de la demanda.

"En tal contexto, la ausencia de un plazo expreso para la suspensión en el juicio contencioso administrativo, no implica que este proceso se ubique en la hipótesis normativa de ser considerados como aquellos donde se establece un plazo más extenso del que exige la Ley de Amparo para la suspensión provisional del acto reclamado, dado que si bien pudiera ser aplicable el máximo de tres días previsto en la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, existe la obligatoriedad para el Juez de proveer sobre la suspensión desde la presentación de la demanda.

"Por lo tanto, si conforme a lo dispuesto en los artículos 112 y 139 de la Ley de Amparo, el órgano que conozca del juicio debe proveer sobre la sus-

pensión de los actos reclamados dentro de las veinticuatro horas siguientes al en que reciba la demanda; mientras que de los numerales 44, 45 y 48 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, se colige que el Juez puede conceder o negar la suspensión desde el acuerdo de radicación de la demanda; se concluye que este último ordenamiento legal no exige un plazo mayor que el que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido.

"Máxime que esta interpretación permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado precisamente para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, pues no sólo se reconduce el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local sino que se deja que el juicio de amparo como garantía de los derechos humanos se ocupe, en su momento, de esta materia cuando se susciten actos procesales de imposible reparación o sentencias definitivas que pongan fin al proceso en cuestión.

"En conclusión, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, no exige plazo mayor para resolver sobre la suspensión que el que establece la Ley de Amparo para la suspensión provisional del acto reclamado, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido.

"Es menester poner de manifiesto que el criterio que aquí se asume, es conforme con la línea jurisprudencial que ha venido sustentando la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en la interpretación de la nueva Ley de Amparo, pues en relación con la justicia fiscal y administrativa en el ámbito federal ha sustentado el núcleo esencial de las razones expuestas en esta ejecutoria. Se trata de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 19/2015 (10a.), que resulta aplicable en lo conducente y por mayoría de razón, 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.³

"Se ha dicho que este precedente resulta aplicable por mayoría de razón, pues si en la materia contenciosa administrativa federal, cuando existe un término explícito respecto de la suspensión mayor al de la Ley de Amparo en materia de suspensión provisional, con mayor razón son aplicables sus fundamentos al caso en que la ley no prevé expresamente y dentro del apartado respectivo a la suspensión un plazo determinado."

El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver por mayoría de votos el recurso de revisión administrativo ***** , sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Ese agravio es **fundado**, porque la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro sí establece un plazo mayor que el que la Ley de Amparo prevé para el otorgamiento de la suspensión provisional.

"A efecto de sostener la conclusión anterior, es preciso señalar que como el quejoso expresa, conforme a los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, una excepción al principio de definitividad es que la Ley del acto reclamado prevea un plazo mayor que la Ley de Amparo, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado; pues esos preceptos disponen:

"**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a

³ Registro: 2008807, Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, publicada el viernes 10 de abril de 2015 09:30 hora.

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.'

"**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.'

"Así las cosas, los numerales 112, párrafo primero, 139, párrafo primero, y 190, párrafo primero, de la Ley de Amparo prevén que la suspensión debe otorgarse dentro de 24 veinticuatro horas, contadas a partir de la solicitud, pues su texto indica:

"**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 139.** En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.'

"**Artículo 190.** La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.'

"Atento a lo expuesto, si una excepción al principio de definitividad es que la ley del acto no prevea un plazo para conceder la suspensión mayor al previsto en la Ley de Amparo, y si esta última contempla un plazo de veinticuatro horas para ese fin, contado desde que se hace la solicitud de la suspensión, entonces, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso-Administrativo del Estado de Querétaro que regula la procedencia del juicio de nulidad en contra del acto reclamado, debería de prever que se resuelva sobre la suspensión cuando mucho en 24 veinticuatro horas, contadas a partir de la solicitud, para evitar la consumación de la excepción al principio de definitividad.

"Sin embargo, esa Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso-Administrativo del Estado de Querétaro prevé un plazo de tres días para resolver sobre la suspensión del acto impugnado, ello, porque aunque ésa en su título primero, relativo a las disposiciones generales, capítulo sexto, de la suspensión del acto impugnado, artículos 44 al 49,⁴ no señala plazo para resolver sobre la

⁴ "**Artículo 44.** La suspensión del acto impugnado se decretará de oficio o a petición de parte. Sólo procede la suspensión de oficio, cuando el juzgador presuma la existencia del buen derecho del administrado y se trate de:

"I. Multa excesiva;

"II. Confiscación de bienes;

"III. Privación de libertad por autoridad administrativa;

"IV. Cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a particulares de escasos recursos económicos impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia; y

"V. Cuando el acto impugnado, de llegar a consumarse, hiciera materialmente imposible la restitución al actor en el pleno goce de sus derechos.

"En tanto no se pronuncie la resolución que corresponda, el juzgador podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso, siempre que no se lesionen derechos de terceros.

suspensión del acto impugnado; más cierto lo es que, en el mismo título primero, relativo a las disposiciones generales, capítulo cuarto, de las notificaciones, términos y plazos, artículo 33, se establece que cuando esa ley no

"La suspensión en estos casos se decretará de plano en el mismo acuerdo en que se admita la demanda.

"En los demás casos, la suspensión podrá solicitarla el actor en el escrito de demanda o en cualquier momento, mientras se encuentre en trámite el proceso administrativo; ante el juzgador que conozca del asunto.

"Cuando se otorgue la suspensión, se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato e inexcusable cumplimiento."

"Artículo 45. La suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto concluye el proceso administrativo. No se otorgará la suspensión si se provoca un perjuicio evidente al interés social o si se contravienen disposiciones de orden público.

"La suspensión podrá concederse con efectos restitutorios, siempre que proceda el otorgamiento de la medida cautelar genérica, tratándose de los casos previstos en el párrafo segundo y en las fracciones III y IV del artículo que antecede.

"La suspensión podrá ser revocada o modificada por el juzgador, en cualquier momento del juicio, previa vista que se conceda a los interesados en un plazo de tres días si varían las condiciones por las cuales fue otorgada."

"Artículo 46. Cuando sea necesario garantizar el interés fiscal o económico, la suspensión del acto reclamado se concederá previo aseguramiento del mismo, mediante cualquiera de las formas siguientes:

"I. Depósito en efectivo;

"II. Prenda o hipoteca;

"III. Embargo de bienes; y

"IV. Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite solvencia suficiente con bienes inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Los fiadores deberán renunciar expresamente a los beneficios de orden y excusión y someterse, de igual manera, al procedimiento administrativo de ejecución a que hubiere lugar.

"Si la garantía se hubiese constituido previamente ante la autoridad demandada deberá acreditarlo el particular para los efectos legales del caso. Si la garantía no se otorga dentro de los ocho días siguientes al en que fuere notificado el acuerdo que la hubiera concedido dejará de surtir efectos."

"Artículo 47. En los casos en que la suspensión sea procedente, pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá sólo si el actor concede garantía bastante para reparar los posibles daños y perjuicios que con su concesión se causaran si no obtuviera sentencia favorable en el juicio.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos de terceros no estimables en dinero, el juzgador fijará discrecionalmente el importe de dicha garantía.

"La suspensión otorgada quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban antes de la violación, así como para garantizar el pago de los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable. Para que surta efecto la caución que ofrezca el tercero, deberá cubrir previamente el monto de la otorgada por el actor."

"Artículo 48. La resolución que conceda la suspensión del acto impugnado, surtirá sus efectos inmediatamente, aunque se interponga el recurso de revisión.

"El acuerdo en que se niegue la suspensión deja expedita la facultad de la autoridad demandada para la ejecución del acto impugnado, aun cuando se interponga el recurso de revisión, pero si la Sala Unitaria revoca el acuerdo recurrido y concede la suspensión, ésta surtirá sus efectos de manera inmediata."

"Artículo 49. Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitarlo, vía incidental, dentro de los quince días siguientes a la notificación del auto que declare ejecutoriada la sentencia."

señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, se tendrá el de tres días,⁵ de lo cual se deduce que si la ley expresamente no prevé un plazo para resolver sobre la suspensión, el plazo para decidir esto último debe ser el genérico de tres días ya destacado.

"Así las cosas, como en la ley del acto reclamado se prevé un mayor plazo que la Ley de Amparo, para resolver sobre la suspensión, se actualizó la excepción al principio de definitividad y el quejoso no tuvo la necesidad de promover antes del amparo, el juicio de nulidad estatal.

"Igual criterio este Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo al resolver el amparo en revisión *****, donde el Magistrado aquí ponente también actuó como relator.

"En nada se opone la jurisprudencia 2a./J. 60/2013 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el Juez de Distrito citó en su sentencia, ni el hecho de que la legislación del Estado de México interpretada en esa tesis, pudiera ser parecida a la del Estado de Querétaro, en cuanto a que una y otra no prevén un plazo específico para resolver sobre la suspensión, sino que ese plazo debe ser el supletorio de tres días que para los casos en que no hay norma expresa, esas legislaciones prevén.

"Se dice que la tesis en comento no estorba, pues la misma analizó los preceptos 124 y 125 de la Ley de Amparo,⁶ que estuvo en vigor hasta el dos de abril de dos mil trece, los cuales no prevenían como excepción al principio de definitividad, el de que la ley del acto reclamado exigiera mayor plazo que

⁵ **Artículo 33.** Cuando esta Ley no señale plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, se tendrá el de tres días."

⁶ **Artículo 124.** Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el agraviado.

"II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

"a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;

"b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;

"d) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza;

"e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

"f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y (sic)

la Ley de Amparo para resolver sobre la concesión de la suspensión; mientras que la actual legislación de amparo, tal como ya fue expuesto, sí prevé esa situación como excepción al principio de definitividad; de ahí que como la Ley de Amparo analizada en la jurisprudencia no es la que ahora priva, esa tesis es inaplicable al caso.

"La tesis comentada dice:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO. De los artículos 254 a 260 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, no se advierte la exigencia de mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto impugnado que los consignados en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo, toda vez que ambos ordenamientos instituyen condiciones esencialmente iguales para otorgar esa medida cautelar, sólo con diferencias irrelevantes derivadas de la naturaleza jurídica propia de cada juicio; de ahí que el juicio de amparo indirecto sea improcedente contra las resoluciones impugnables a través del juicio de nulidad si éste no se agota previamente, en acatamiento al principio de definitividad.¹⁷

"g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de Ley o bien se encuentre en alguno de lo supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

"h) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo en el caso que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la suspensión, sólo sí con la continuación del mismo se dejare irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

"III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

"El juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio."

"ARTÍCULO 125. En los casos en que es procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaron si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía."

¹⁷ La tesis está localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, Junio de 2013, Tomo 1, Materia Común, Página: 933 o bien bajo el Época: Décima Época registro 2003858.

"Por tanto, al haber resultado fundado un fragmento del primer agravio formulado por la parte quejosa, resulta innecesario analizar el resto de los agravios, porque aun cuando resultaran fundados, no obtendría mayores beneficios, que los ya alcanzados.

"Tampoco pasa por alto que las autoridades responsables señalan que el quejoso debió haber agotado el recurso de revisión previsto en el artículo 109 de la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro.⁸

"Sin embargo, de ese precepto se aprecia que en contra de los actos y resoluciones administrativas del Estado y de sus municipios, así como de sus órganos descentralizados y fideicomisos que pongan fin a un procedimiento o instancia, podrán interponer el recurso de revisión, siendo optativo agotarlo o acudir a la vía jurisdiccional contencioso administrativa.

"Lo anterior pone de manifiesto la naturaleza opcional del recurso administrativo, el cual puede agotarse o no antes de acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, a elección del quejoso.

"Dicho de otro modo, el recurso administrativo de revisión y el juicio contencioso administrativo forman parte de un mismo sistema de impugnación en la vía ordinaria, conforme al cual, los actos de autoridad pueden impugnarse en el citado recurso a elección del interesado, y contra la resolución que se dicte procede el juicio de nulidad, el que también puede promoverse directamente si se decide no agotar el recurso de inconformidad.

"Sirven de apoyo a lo anterior, las jurisprudencias 2a./J. 99/2004 y 2a./J. 229/2007, emitidas por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros son los siguientes: 'INCONFORMIDAD. COMO EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, ES UN MEDIO DE DEFENSA OPCIONAL, NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL AMPARO.'⁹ y 'RECURSO DE REVISIÓN. EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 99 DE LA LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, ES

⁸ "Artículo 109. Los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Estado y municipios, así como de sus órganos descentralizados y fideicomisos, que pongan fin a un procedimiento o instancia, podrán interponer el recurso de revisión, siendo optativo agotarlo o acudir a la vía jurisdiccional contencioso administrativa."

⁹ Tesis localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo: XX, agosto de 2004, Materia administrativa, Página 355, o bien bajo el registro 180874.

DE CARÁCTER OPCIONAL Y NO OBLIGATORIO (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL 18 DE ENERO DE 1999 AL 6 DE JUNIO DE 2006).¹⁰

"Consecuentemente, debe concluirse que resulta innecesario el análisis de los requisitos que consagra la ley que rige el recurso administrativo de revisión para la procedencia de la suspensión del acto recurrido pues, independientemente de lo que arroje tal análisis, lo cierto es que no es obligatorio para los particulares agotar ese recurso antes de acudir al juicio contencioso administrativo en la vía ordinaria.

"Por lo tanto, es inexacta la manifestación de las autoridades responsables en que el quejoso en todo caso debió agotar el recurso administrativo de revisión.

"Atento a lo expuesto, como el plazo para conceder sobre la suspensión es mayor en las normas que rigen el acto reclamado que en las de la Ley de Amparo, no se surtió la obligación de agotar el recurso de revisión o el juicio de nulidad, antes de promover el juicio de amparo."¹¹

CUARTO.—Existencia de contradicción de tesis. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, a fin de decidir si existe contradicción de tesis, es necesario analizar si los tribunales contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes. Ello, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Lo anterior se desprende de la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTEN-

¹⁰ Tesis localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo: XXVI, diciembre de 2007, Materia administrativa, Página 215, o bien bajo el registro 170624.

¹¹ Lo subrayado es de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

CIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—

De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues

permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la jurisprudencia transcrita se advierte que para que exista contradicción de tesis es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, es decir, que exista discrepancia entre ellos, los cuales pueden derivar de asuntos diferentes en sus cuestiones fácticas, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, por lo que debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

Asimismo, en términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de tesis deben reunirse los elementos siguientes:

a) Que al resolver los planteamientos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios discrepantes.

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

c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, aunque éstos no sean exactamente iguales.

Ahora bien, de las consideraciones que sustentan el sentido en el amparo en revisión administrativo ******, del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, se desprende que ese tribunal consideró en su ejecutoria de dieciséis de abril de dos mil quince, que no se actualizaba un supuesto de excepción al principio de definitividad, debido a las consideraciones siguientes:

1) La Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro no contiene un plazo mayor que el previsto en la Ley de Amparo para proveer sobre el otorgamiento de la suspensión del acto que se impugne.

2) La Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro no contiene referencia explícita a un plazo concreto para resolver en torno a tal medida cautelar.

3) Esa ausencia normativa no es suficiente para concluir que prevea un término legal mayor al establecido en la Ley de Amparo para resolver sobre la suspensión.

4) La interpretación aislada del artículo 33 de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, sí implicaría claramente un plazo mayor al previsto en el juicio de amparo para resolver la suspensión provisional.

5) Es menester ponderar, si el contenido de las disposiciones específicas sobre la suspensión del acto administrativo permiten colegir la resolución de tal medida en un plazo igual o incluso menor que el previsto en la Ley de Amparo.

6) Del análisis armónico de los artículos 44, 45 y 48 de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, que regulan la suspensión del acto impugnado, se deduce que el Juez de lo contencioso administrativo debe resolver sobre la suspensión desde la presentación de la demanda.

7) El artículo 44 del citado cuerpo normativo ordena que cuando no proceda el otorgamiento de la suspensión de oficio, ésta podrá solicitarla el actor desde el escrito de demanda y, en cualquier momento, mientras se encuentre en trámite el proceso administrativo.

8) También establece que el otorgamiento de la suspensión debe comunicarse sin demora a la autoridad demandada para su inmediato e inexcusable cumplimiento.

9) El artículo 48 del citado ordenamiento dispone que la resolución que conceda la suspensión del acto impugnado, surtirá efectos inmediatamente, aunque se interponga revisión.

10) El citado precepto expone que, al resolverse el recurso de revisión que se interponga contra la negativa de la suspensión, en el sentido de otorgarla, ésta surtirá sus efectos de manera inmediata.

11) Los preceptos legales patentizan la obligación, a cargo del juzgador local de lo contencioso administrativo, de resolver sobre la suspensión del acto impugnado tan pronto como sea posible, ponderando en cada caso la necesidad de atender sin demora y comunicando inmediatamente los efectos de tal medida cautelar.

12) La ausencia de un plazo expreso para proveer sobre la suspensión en el juicio contencioso administrativo, por sí solo, no implica que dicho supuesto se ubique en la hipótesis prevista en el artículo 33 de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, que establece un plazo genérico de tres días.

13) Conforme a lo dispuesto en los artículos 112 y 139 de la Ley de Amparo, el órgano que conozca del juicio debe proveer sobre la suspensión de los actos reclamados dentro de las veinticuatro horas siguientes al en que reciba la demanda.

14) De los numerales 44, 45 y 48 de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, se colige que el Juez puede proveer sobre la suspensión desde el acuerdo de radicación de la demanda, por lo que se concluye que no exige un plazo mayor que el que establece la Ley de Amparo.

15) La Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro no exige un plazo mayor que la Ley de Amparo para resolver sobre la suspensión del acto reclamado, por lo que no se actualiza algún supuesto de excepción al principio de definitividad y, por ende, el quejoso tenía la obligación de agotar el juicio contencioso administrativo previo a la promoción del juicio de amparo.

16) Dicha interpretación permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado, precisamente, para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, lo que reconoce el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local y deja al juicio de amparo como garante de los derechos humanos, cuando se susciten actos de imposible reparación o sentencias definitivas, que pongan fin al proceso.

17) Citó como apoyo, la jurisprudencia número 2a./J. 19/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada: **"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)."**

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de este circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 442/2014, en sesión de fecha trece de noviembre de dos mil catorce, determinó que sí se actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad, por las razones siguientes:

1) La Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, no prevé un plazo específico para resolver sobre la suspensión del acto impugnado; sin embargo, sí establece un plazo genérico para toda actuación de hasta tres días, contenido en el artículo 33 de ese ordenamiento.

2) La Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, establece un plazo mayor que el de la Ley de Amparo para proveer sobre la suspensión del acto.

3) La Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, en los artículos 44 a 49, no señala plazo para resolver sobre la suspensión del acto impugnado, por ende, resulta aplicable el plazo genérico previsto en el artículo 33, el cual dispone que cuando la ley no señale un plazo para la práctica de alguna actuación se tendrá el de tres días.

4) Al establecer la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro un plazo mayor al de la Ley de Amparo, se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad, por lo que el quejoso no tiene la obligación de promover antes del amparo, el juicio de nulidad estatal.

Sobre tales premisas, debe decirse que existe contradicción de tesis entre lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado, y lo sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado, ambos de este circuito.

Lo anterior, en razón de que el primero de los tribunales mencionados consideró que la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, aun cuando no prevé un plazo expreso para resolver sobre la concesión de la suspensión, no procedía aplicar el plazo genérico establecido en el artículo 33 del citado ordenamiento, sino que las disposiciones que rigen lo relativo a la suspensión debían interpretarse de manera armónica, a efecto de obtener que el Juez debía proveer sobre la suspensión de manera inmediata, lo cual no excede el plazo de veinticuatro horas previsto en la Ley de Amparo, lo que permitía concluir que no se actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad.

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, no establecía un plazo específico para proveer sobre la suspensión del acto impugnado; motivo por el cual, debía aplicarse el plazo genérico de tres días hábiles previsto en el artículo 33 de ese ordenamiento; pero que al constituir un plazo mayor al de veinticuatro horas previsto en la Ley de Amparo, se actualizaba el supuesto de excepción al principio de definitividad.

Ahora bien, no existe contradicción de tesis en relación con los razonamientos consistentes en que los artículos 44 a 49 de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, no prevén un plazo expreso para proveer sobre la suspensión del acto impugnado, ya que ambos tribunales coinciden en este aspecto.

La divergencia de criterios consiste en la interpretación que cada uno de los tribunales otorga a la ausencia de plazo expreso para proveer sobre la suspensión, pues el Primer Tribunal Colegiado de Circuito opta por una interpretación sistematizada de los preceptos que regulan lo relativo a la suspensión, de donde obtiene que el Juez debe proveer lo relativo de manera inmediata, por lo que concluye que no se actualiza excepción al principio de definitividad; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito opta por una interpretación supletoria de tal ausencia, mediante la aplicación del plazo genérico que prevé el artículo 33 de la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, de donde obtiene la actualización de la excepción al principio de definitividad.

En ese tenor, el tema de la contradicción de tesis radica en determinar, si la ausencia de plazo expreso en la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, para proveer sobre la suspensión del acto impugnado implica, por sí sola, la aplicación del plazo genérico de tres días que establece el artículo 33 del citado ordenamiento legal, o si de una interpretación correlacionada de la legislación aplicable en materia contenciosa administrativa local, es factible llegar a la convicción de un plazo menor o igual para conceder la suspensión que el previsto en la Ley de Amparo, que haga innecesario acudir al plazo genérico de referencia.

QUINTO.—De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

En la especie, como ya se precisó, el motivo de disenso reside en que el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito consideró que la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, aun cuando no prevé un plazo expreso para resolver sobre la concesión de la suspensión, no debía aplicarse el plazo genérico establecido en el artículo 33 del citado ordenamiento, sino que las disposiciones que rigen lo relativo a la suspensión debían interpretarse de manera armónica, a efecto de obtener que el Juez debía proveer sobre la suspensión de manera inmediata, lo cual no excede el plazo de veinticuatro horas previsto en la Ley de Amparo, lo que per-

mitía concluir que no se actualizaba un motivo de excepción al principio de definitividad.

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, no establecía un plazo específico para proveer sobre la suspensión del acto impugnado; motivo por el cual, debía aplicarse el plazo genérico de tres días hábiles previsto en el artículo 33 de ese ordenamiento; pero que al constituir un plazo mayor al de veinticuatro horas previsto en la Ley de Amparo, se actualizaba el supuesto de excepción al principio de definitividad.

A efecto de una mejor comprensión del presente asunto, se estima prudente tener presente el texto del artículo 107, fracción IV, de la Constitución Federal, el cual contempla el principio de definitividad, en los términos siguientes:

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

"...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución." **(subrayado añadido)**

Conforme al precepto constitucional transcrito, el principio de definitividad se erige como uno de los principales pilares del juicio constitucional,

puesto que con su seguimiento no se pretende únicamente la restricción al acceso del juicio constitucional; sino que tiene por objeto, fungir como un filtro a efecto de seleccionar los asuntos en los que el tema a resolver versa efectivamente sobre la violación a derechos fundamentales y no meramente respecto a cuestiones de legalidad, que podrían encontrar solución incluso en fase administrativa ante la propia autoridad.

Lo anterior cobra sentido si se tiene presente que dicho principio incluso instauro como excepciones a su observación, hipótesis en las que resulta manifiesta la transgresión a la esfera de derechos de los gobernados, tal como acontece cuando se trata de un acto carente de fundamentación, o que se aleguen únicamente violaciones directas a la Constitución, además del caso en el que debido a la posibilidad de discrepancias entre la medida suspensiva en el recurso o medio de defensa ordinario y la medida suspensiva en el amparo, pudiera ocasionarse una mayor afectación al núcleo de derechos protegido.

Así, el propio precepto constitucional precisa que, además de los casos de excepción aludidos, se estará frente a un supuesto de excepción adicional, cuando en la suspensión prevista en la ley que rige el medio de defensa, no sea posible suspender los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, sea porque los alcances no sean los mismos o porque se exijan mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, o porque **prevea un plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional**, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

Tales consideraciones fueron reflejadas en la propia Ley de Amparo, en su artículo 61, fracción XX, el cual indica lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados, o nulifi-

cados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe la obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando 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."

De la anterior transcripción se observa que el legislador federal incluyó en la ley de la materia, otros motivos de excepción al principio de definitividad, al considerar también, el supuesto en el que cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

Así como cuando en el informe justificado la autoridad exprese la fundamentación y motivación de su competencia, es decir, que no se hubiere expresado en el propio acto.

Ahora bien, retomando lo hasta aquí expuesto, debe ponerse de manifiesto, que tanto el legislador constitucional, como el legislador ordinario federal, instituyeron a fin de restringir los asuntos del conocimiento de los tribunales federales, a aquellos que, por sus características, sean materia indudablemente del conocimiento de éstos, para lo cual estimó que, a efecto de garantizar el acceso a la Justicia Federal, a quien se encontrara en alguno de estos supuestos, debían establecerse motivos de excepción de manera constitucional y legal a modo de normar el criterio de interpretación del juzgador federal, sobre la posible actualización de un motivo de excepción al principio de definitividad y, por ende, de la procedencia del juicio de amparo.

Así pues, el legislador procuró al establecer los supuestos de excepción al principio, que éste se encontrara excepcionado en la propia norma

que preveía su existencia, a modo de que no hubiere discrecionalidad alguna en cuanto a la procedencia de un asunto que se ubicara en alguno de estos casos, ante la evidente violación de derechos fundamentales.

Las anteriores conclusiones resultan de destacada importancia, a fin de definir la intención teleológica del principio y de los supuestos que lo excepcionan, pues no debe perderse de vista, que la inclusión de límites previstos en el propio imperativo constitucional, no tienen otro objeto, que el de establecer sus propias limitantes, a fin de proveer de seguridad jurídica a los gobernados en cuanto a su debida aplicación.

En este sentido, debe retomarse en la parte que interesa, el texto del artículo 107, fracción IV, constitucional, el cual establece como motivo de excepción al principio de definitividad, que "será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley".

Conforme a la anterior transcripción, se desprende que existe una limitante expresa en la aplicación de la excepción al principio, ya que ésta acota de manera explícita para la comparación entre las exigencias y condiciones del otorgamiento de la suspensión, a que se trate de las leyes que regulen el acto, en contrastación con lo exigido por la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Es decir, que la norma constitucional limita, de manera categórica, la comparación a realizar, para determinar si se actualiza el supuesto de excepción, al señalar que este análisis debe realizarse entre los dos ordenamientos sometidos a estudio, es decir, entre el que prevé el acto y la Ley de Amparo.

Además de lo anterior, debe considerarse que al tratarse de una excepción, su interpretación y aplicación deben ser restringidas y no extensivas como sucede en el caso de las reglas generales, por lo que al señalar el Texto Constitucional que la excepción radica en comparar el texto que conforme a las mismas leyes, suspendan los efectos, con la Ley de Amparo, se está limitan-

do a que la comparación efectuada sólo atienda a las normas que rijan el acto y no a ninguna otra.

Cobra aplicación en la parte conducente el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe a continuación:

"LEYES DE EXCEPCIÓN. Las leyes que establecen excepciones, son de estricta interpretación, y, por tanto, no pueden aplicarse por analogía, a caso alguno no comprendido en ellas." (**Quinta Época. Registro IUS: 282725. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIX, materia común, Núm. 12, página 754**)

La limitante constitucional antes precisada, fue retomada por el legislador ordinario federal, en la propia redacción de la Ley de Amparo, artículo 61, fracción XX, la cual, en la parte que se refiere a la excepción a dicho principio, como se advierte de la transcripción efectuada en párrafos anteriores.

Por tanto, y toda vez que la interpretación del marco normativo debe partir de una interpretación integradora y conforme con el bloque constitucional y con los principios tutelados en éste, a efecto de brindar seguridad sobre la interpretación y aplicación del principio ahí previsto, se estima necesario atender de manera no sólo literal, sino también teleológica a la excepción plasmada en el imperativo constitucional, ello a efecto de proveer de certeza sobre su correcto empleo y aplicación sobre la procedencia del juicio de amparo, para lo cual, se estima necesario tener como referente el marco legal que rige las leyes de las materias.

Así, la Ley de Amparo establece en el artículo 112, el plazo de veinticuatro horas para proveer sobre la suspensión, tal como lo demuestra la siguiente reproducción:

"Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite. ..."

Por su parte, la Ley de Enjuiciamiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, en lo concerniente a la suspensión del acto impugnado, prevé lo siguiente:

"Artículo 44. La suspensión del acto impugnado se decretará de oficio o a petición de parte.

"Sólo procede la suspensión de oficio, cuando el juzgador presuma la existencia del buen derecho del administrado y se trate de:

"I. Multa excesiva;

"II. Confiscación de bienes;

"III. Privación de libertad por autoridad administrativa;

"IV. Cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a particulares de escasos recursos económicos impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia; y

"V. Cuando el acto impugnado, de llegar a consumarse, hiciera materialmente imposible la restitución al actor en el pleno goce de sus derechos.

"En tanto no se pronuncie la resolución que corresponda, el juzgador podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso, siempre que no se lesionen derechos de terceros.

"La suspensión en estos casos se decretará de plano en el mismo acuerdo en que se admita la demanda.

"En los demás casos, la suspensión podrá solicitarla el actor en el escrito de demanda o en cualquier momento, mientras se encuentre en trámite el proceso administrativo; ante el juzgador que conozca del asunto.

"Cuando se otorgue la suspensión, se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato e inexcusable cumplimiento." (**subrayado añadido**)

"Artículo 45. La suspensión tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto concluye el proceso administrativo. No se otorgará la suspensión si se provoca un perjuicio evidente al interés social o si se contravienen disposiciones de orden público.

"La suspensión podrá concederse con efectos restitutorios, siempre que proceda el otorgamiento de la medida cautelar genérica, tratándose de los casos previstos en el párrafo segundo y en las fracciones III y IV del artículo que antecede.

"La suspensión podrá ser revocada o modificada por el juzgador, en cualquier momento del juicio, previa vista que se conceda a los interesados en un plazo de tres días si varían las condiciones por las cuales fue otorgada."
(subrayado añadido)

Artículo 46. Cuando sea necesario garantizar el interés fiscal o económico, la suspensión del acto reclamado se concederá previo aseguramiento del mismo, mediante cualquiera de las formas siguientes:

"I. Depósito en efectivo;

"II. Prenda o hipoteca;

"III. Embargo de bienes; y

"IV. Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite solvencia suficiente con bienes inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Los fiadores deberán renunciar expresamente a los beneficios de orden y excusión y someterse, de igual manera, al procedimiento administrativo de ejecución a que hubiere lugar.

"Si la garantía se hubiese constituido previamente ante la autoridad demandada deberá acreditarlo el particular para los efectos legales del caso. Si la garantía no se otorga dentro de los ocho días siguientes al en que fuere notificado el acuerdo que la hubiera concedido dejará de surtir efectos."

Artículo 47. En los casos en que la suspensión sea procedente, pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá sólo si el actor concede garantía bastante para reparar los posibles daños y perjuicios que con su concesión se causaran si no obtuviera sentencia favorable en el juicio.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos de terceros no estimables en dinero, el juzgador fijará discrecionalmente el importe de dicha garantía.

"La suspensión otorgada quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban antes de la violación, así como para garantizar el pago de los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable. Para que surta efecto la caución que ofrezca el tercero, deberá cubrir previamente el monto de la otorgada por el actor."

"Artículo 48. La resolución que conceda la suspensión del acto impugnado, surtirá sus efectos inmediatamente, aunque se interponga el recurso de revisión.

"El acuerdo en que se niegue la suspensión deja expedita la facultad de la autoridad demandada para la ejecución del acto impugnado, aun cuando se interponga el recurso de revisión, pero si la Sala Unitaria revoca el acuerdo recurrido y concede la suspensión, ésta surtirá sus efectos de manera inmediata." (subrayado añadido)

"Artículo 49. Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitarlo, vía incidental, dentro de los quince días siguientes a la notificación del auto que declare ejecutoriada la sentencia."

De las anteriores transcripciones se desprende, como ambos tribunales contendientes lo señalan, que la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro no señala un plazo expreso para proveer sobre la suspensión del acto impugnado.

No obstante lo anterior, este Pleno considera que en el particular no se actualiza la aplicación del plazo genérico para la práctica de actuaciones, previsto en el artículo 33 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro; en tanto que, de la interpretación de los artículos reproducidos, en correlación con los que regulan la actuación de los secretarios de Acuerdos y Jueces de lo Contencioso Administrativo del Estado, previstos en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, se desprende que el juzgador debe proveer sobre la suspensión del acto de forma inmediata.

Así es, del artículo 44 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro se desprende que la suspensión de los actos constituye un tema de importancia que requiere de atención inmediata, puesto que prevé que "Cuando se otorgue la suspensión, se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato e inexcusable cumplimiento"; es decir, el legislador contempló la suspensión del acto como una actuación que no admite demora, puesto que su finalidad es preservar las cosas en el estado que se encuentran al momento de la solicitud, a efecto de evitar perjuicios al actor, en términos del artículo 45 del citado ordenamiento legal.

En la misma línea de pensamiento se ubica el artículo 48 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, al disponer que "la resolución que conceda la suspensión del acto impugnado, surtirá sus efectos inmediatamente, aunque se interponga el recurso de revisión."; así como al establecer que si la Sala Unitaria revoca el acuerdo que negó la suspensión y la concede, "... ésta surtirá sus efectos de manera inmediata."

Lo anterior también se encuentra en concordancia con los artículos 35, fracción X, y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, que disponen:

"Artículo 35. Son obligaciones y facultades de los Secretarios de Acuerdos las siguientes:

"I. Dar fe de los acuerdos y resoluciones dictados por el magistrado o juez;

"II. Practicar las diligencias que el magistrado o juez le encomiende;

"III. Autorizar las notificaciones que se hagan a los interesados de las resoluciones dictadas por el magistrado o juez;

"IV. Dar cuenta diariamente al magistrado o juez dentro de las veinticuatro horas siguientes de la presentación, de los escritos y promociones en los negocios que sean de la competencia de aquellos y con los oficios y demás documentos que se reciban;

"V. Recibir los escritos que se les presenten, asentando al calce la razón del día y hora de su presentación, precisando las hojas que contengan y los documentos anexos, teniendo a su cargo y responsabilidad el reloj cheador o sello de recepción de documentos, en el caso de no existir oficialía de partes;

"VI. Cuidar los libros, expedientes, documentos, muebles y demás objetos que se encuentren en el juzgado bajo su responsabilidad. El mismo cuidado deberán observar tratándose de títulos, valores, fianzas, certificados de depósito y numerario exhibidos por las partes que deberán guardar en el secreto del juzgado en el que actúen; el numerario lo remitirá a la Sala Unitaria del Tribunal para su guarda, llevando para tal efecto un libro en el que se asiente la fecha en que se hagan los depósitos, nombre del depositante y

beneficiario y el importe de ellos así como la fecha de devolución a sus propietarios, quiénes deberán firmar el libro como constancia de recibo;

"**VII.** Remitir al Archivo General del Tribunal los expedientes que fueron concluidos por sentencia definitiva, por caducidad de la instancia o en los casos que señale la ley;

"**VIII.** Expedir y autorizar certificaciones de constancias de los expedientes a su cuidado;

"**IX.** Coordinar y dirigir el trabajo de los empleados de la Sala o Juzgado de acuerdo a los lineamientos recibidos por el magistrado o juez;

"**X.** Dar cuenta inmediata al magistrado o juez de escritos que por su importancia no consientan dilación en su trámite; y

"**XI.** Las demás atribuciones que le señalen las leyes."

"**Artículo 44.** En los Distritos Judiciales en donde no exista Oficialía de Partes, todos los escritos y promociones, deberán presentarse precisamente en las oficinas que alberguen el juzgado, en días y horas hábiles.

"En horas inhábiles las promociones y escritos se presentarán en el domicilio del Secretario de Acuerdos siempre que se trate de promociones de término o de escritos que por su importancia no consientan dilación, en cuyo caso el Secretario deberá dar cuenta inmediata a su juez quien tomará las medidas que estime pertinentes para evitar perjuicio alguno al particular, pudiéndole, inclusive, conceder la suspensión del acto reclamado si presume la existencia de su buen derecho."

De los artículos reproducidos se obtiene que, por regla general, el secretario de Acuerdos tiene la obligación, entre otras, de dar cuenta diariamente al Magistrado o Juez dentro de las veinticuatro horas siguientes de la presentación, de los escritos y promociones en los negocios que sean de la competencia de aquellos y con los oficios y demás documentos que se reciban, norma que garantiza que el Juzgador tenga conocimiento de las solicitudes de las partes dentro de un plazo equivalente al que establece el artículo 112 de la Ley de Amparo –veinticuatro horas–.

Lo anterior es así, puesto que es bien sabido que la expresión "dar cuenta" implica informar de manera completa al Juzgador respecto de los escritos

presentados por las partes, así como del estado que guarda el expediente al que éstos se refieran, con la finalidad de que se encuentre en aptitud de proveer lo conducente de manera congruente con el estado procesal de los autos.

Sentado lo anterior, cabe señalar que la legislación contenciosa administrativa del estado dispone una regla específica referente a dar cuenta **inmediata** al Magistrado o Juez de escritos que por su importancia no consientan dilación en su trámite; incluso cuando se trate de promociones presentadas en horas inhábiles en el domicilio del secretario de Acuerdos; caso en el cual, el Juez tomará las medidas que estime pertinentes para evitar perjuicio alguno al particular, a cuyo efecto, podrá conceder la suspensión del acto si presume la existencia de su buen derecho.

En tal orden de ideas, debe concluirse que la interpretación conforme al marco constitucional, como se anticipó al inicio del presente estudio, debe ser en el sentido de que la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, en concordancia a la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, establece la provisión sin dilación sobre el otorgamiento de la medida suspensiva, lo cual debe ser inmediato a la presentación de la solicitud respectiva, pues se trata de una cuestión que por su importancia no admite demora y respecto de la cual, el Juez debe proveer de forma inmediata y comunicarlo sin dilación a las autoridades demandadas.

Consecuentemente, si a partir del momento en que el secretario da cuenta al Juez con la solicitud de suspensión de los actos impugnados, existe 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.

Ciertamente, si de acuerdo con la legislación aplicable, tiene la obligación el secretario de Acuerdos de dar cuenta diariamente al Magistrado o Juez dentro de las veinticuatro horas siguientes de la presentación, de los escritos y promociones en los negocios que sean de la competencia de aquéllos y con los oficios y demás documentos que se reciban; es claro que, a partir de la presentación de la solicitud de suspensión del acto, existe la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados, por lo que no hay motivo para aplicar el plazo genérico de tres días a que alude el artículo 33 de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Es-

tado de Querétaro, por tanto, es claro que no se prevé un plazo mayor que el establecido en la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo.

Con la finalidad de soportar el aserto anterior, es menester clarificar lo que debe entenderse por los conceptos "inmediato" y "sin dilación", a que hace referencia la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.

Así, en cuanto al significado de las palabras "dilación" e "inmediato", la versión electrónica de la vigésimo segunda edición del *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, consultable en la página <http://lema.rae.es/drae/?val=sin+dilaci%C3%B3n>, dice lo siguiente:

"Dilación (Del lat. *dilatatio*, -onis).

"1. f. Demora, tardanza o detención de algo por algún tiempo.

"2. f. ant. Dilatación, extensión, propagación.

"inmediato, ta. (Del lat. *immediatus*).

"1. adj. Contiguo o muy cercano a algo o alguien.

"2. adj. Que sucede enseguida, sin tardanza."

Así las cosas, de acuerdo a las definiciones reproducidas, este Tribunal Pleno colige que, de conformidad con la legislación aplicable en materia del procedimiento contencioso administrativo, el acuerdo relativo al otorgamiento de la suspensión de los actos debe llevarse a cabo, sin detener su trámite por algún tiempo, es decir, sin demora o tardanza, debiendo acordar la solicitud respectiva de manera muy cercana o contigua a su presentación.

En ese tenor, si de acuerdo con el artículo 112 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe proveer sobre la suspensión del acto reclamado dentro del plazo de veinticuatro horas; mientras que en el procedimiento contencioso administrativo local, el secretario de Acuerdos, por regla general, tiene la obligación de dar cuenta diariamente al Magistrado o Juez dentro de las veinticuatro horas siguientes de la presentación, de los escritos y promociones en los negocios que sean de la competencia de aquellos y con los oficios y demás documentos que se reciban; mientras que el Juez tiene el deber de proveer lo conducente respecto de la suspensión del acto impugnado, de for-

ma **inmediata** o muy cercana a la presentación de la solicitud correspondiente, sin que medie tardanza alguna, es claro que se cumple el propósito del mandato constitucional referente a que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo.

Consecuentemente, si a partir de la presentación de la solicitud de suspensión, el secretario debe dar cuenta inmediata, y como máximo dentro de las veinticuatro horas siguientes a la de su recepción, es claro que existe la posibilidad de que se ordene de **inmediato** la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo para afirmar que la legislación rectora de la jurisdicción contenciosa administrativa local prevea mayores plazos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo; por ende, resulta inobjetable que tanto en la legislación contenciosa administrativa local, como en la Ley de Amparo, se determinó un sentido temporal prácticamente equivalente, porque conforme los dos ordenamientos se procuró que entre la presentación de la solicitud de la suspensión de los actos impugnados y el acuerdo que provea lo relativo, se actúe con una prontitud similar.

En este punto, es menester acotar que, si bien pueden existir algunos casos en los que el juzgador de lo contencioso administrativo podría demorar el dictado de las providencias relativas a la suspensión del acto, la realidad es que ello también puede acontecer en el juicio de amparo, puesto que en la Ley de Amparo existen diversos casos en los que el lapso para proveer sobre la suspensión tiene que verse necesariamente incrementado; como ocurre tratándose de prevenciones que han de desahogarse en cinco días, o incluso cuando se suscite algún conflicto competencial; supuestos en los cuales el auto suspensorial no cabe dictarlo dentro del lapso de veinticuatro horas.

De esta forma, se advierte que en la legislación contenciosa administrativa de lo que se trata es de que, las cuestiones atinentes a la suspensión de los actos impugnados, se tramiten con una premura que no se aleje en forma ostensible de lo que prevé la Ley de Amparo.

La interpretación adoptada permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado, precisamente, para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, pues no sólo se reconduce el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local, sino que también se reconoce al juicio de garantías como un medio de defensa de tipo extraordinario garante de los derechos humanos.

En efecto, el juicio de amparo, como procedimiento de control constitucional extraordinario, se funda en diversos principios que lo distinguen de

los restantes medios de defensa comunes, los cuales se prevén en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y entre los que se encuentra el de definitividad, que tiene por objeto restringir la procedencia de la acción constitucional con el propósito de que, previo a la promoción del juicio, se agoten los medios de defensa ordinarios procedentes, para impedir que dicha promoción tenga el efecto pernicioso de obstaculizar la tramitación de aquellos procedimientos ordinarios hasta su culminación con el dictado de una resolución firme e incontrovertible, lo cual fortalece el ejercicio de las facultades que corresponden a las demás autoridades para resolver sobre las situaciones que se les presenten y genere certidumbre en el ordenamiento jurídico, en respecto al derecho fundamental de acceso a la tutela judicial, previsto en los artículos 17 de la Constitución Federal y 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica.

Consecuentemente y conforme a las consideraciones antes expuestas, este Pleno de Circuito del Vigésimo Segundo Circuito concluye que no se actualiza un motivo de excepción al principio de definitividad, tratándose del juicio contencioso administrativo del Estado, pues la legislación que lo regula, esto es, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro y la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, no prevén un plazo mayor al contemplado en la Ley de Amparo, para conceder o negar sobre la suspensión de éste, ya que su provisión debe ser inmediata a la presentación de la solicitud respectiva, incluso tratándose de peticiones que se reciban en horas inhábiles en el domicilio particular del secretario de Acuerdos.

Motivo por el cual, debe prevalecer, con carácter jurisprudencial el criterio siguiente:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY DE ENJUICIAMIENTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO QUE REGULAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PREVÉN UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGAR DICHA MEDIDA CAUTELAR, POR LO QUE DEBE AGOTARSE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. De la interpretación conforme del marco normativo con el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que la excepción al principio de definitividad contenido en éste, se actualiza cuando las leyes que rijan a los actos a que hace referencia establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí

mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley. Ahora bien, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo, en sus artículos 44, 45 y 48, en relación con los diversos 35, fracción X, y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ambas del Estado de Querétaro, consideran la suspensión de los actos impugnados una cuestión de importancia en la que no debe existir dilación, por lo que disponen que las determinaciones sobre su otorgamiento deben tomarse de forma inmediata, es decir, de manera muy cercana a la presentación de la solicitud respectiva; de donde se obtiene que no prevé un plazo mayor al de 24 horas establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, pues a partir de que el secretario da cuenta al Juez con la solicitud de suspensión de los actos impugnados, existe la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados; motivo por el cual, no se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio y, por tanto, la promoción del juicio contencioso administrativo resulta obligatoria previo a la del juicio de amparo, pues atiende el propósito del mandato constitucional de que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, lo cual permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado precisamente para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, pues con ello se privilegia el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local y, además, se reconoce al juicio de amparo como un medio de defensa de tipo extraordinario garante de los derechos humanos."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito conforme a la tesis redactada en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse copia certificada del fallo y de la tesis prevaleciente a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, **por mayoría de tres votos** de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora (ponente), Fernando Reza Saldaña, y Ramiro Rodríguez Pérez, con **voto en contra** del Magistrado

Carlos Hinostrosa Rojas (Presidente), quien formula voto particular; aprobado en sesión ordinaria de treinta de junio de dos mil quince, quienes firman con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

CARLOS HINOSTROSA ROJAS
MAGISTRADO PRESIDENTE

ÁLMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADA PONENTE

FERNANDO REZA SALDAÑA
MAGISTRADO

RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
MAGISTRADO

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO CARLOS HINOSTROSA ROJAS, EN RELACIÓN CON LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2015, FALLADA EN SESIÓN DE TREINTA DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO.

El seis de junio de dos mil once, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, reformas constitucionales que establecían una transformación importante para uno de los medios de defensa más relevantes de los derechos de los gobernados. Cuatro días más tarde, en la misma publicación se expusieron las reformas de fondo que aclaraban las dudas generadas hasta entonces. La difusión de estas variantes constitucionales significó un cambio radical en el paradigma jurídico prevaleciente.

Con los cambios apuntados, básicamente se dejó atrás el positivismo decimonónico que tenía por objeto mantener la pureza del derecho. Esta idea positivista veía al derecho como una ciencia en sí misma que regulaba el deber a partir de una disposición legislativa y que rechazaba a toda costa la intervención de otras disciplinas científicas.

La reforma fue tan de fondo que desapareció de la Carta Magna el concepto de "garantías individuales" para dejar su espacio a los derechos humanos. El título I de la carta fundamental encuadra el rubro bajo este concepto y lo extiende hacia sus garantías; además agrega que su interpretación deberá hacerse de conformidad con la propia constitución y los tratados internacionales relacionados con los derechos humanos que México haya suscrito. En cualquier caso, la reforma indica que debe imperar el principio pro persona. Este cambio también implica que todas las autoridades, en su respectivo ámbito competencial deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Para lograr los objetivos propuestos por esta trascendental mutación del orden jurídico nacional, se hicieron importantes ajustes que modernizaran una de las garantías de los derechos humanos y libertades fundamentales: **el juicio de amparo**.

Nacido en la Constitución de 1857 y reglamentado por la primera ley de 1861, el juicio de amparo **debería ser un instrumento de defensa simple, sin exigencias rigurosas de carácter técnico, accesible para todas las personas independientemente de su condición económica y social.**

No obstante, el exceso de demandas de amparo que saturaron la capacidad de los tribunales de la federación provocó una serie de procesos y reformas legislativas para restringir el acceso a este medio de defensa en detrimento de una buena parte de la población que ya no estuvo en condiciones de reclamar las violaciones a sus derechos por alguna de las instancias de los diversos niveles del poder público.

Con el nuevo paradigma nace la inmediata obligación de hacer los ajustes necesarios, consecuentes y obligados para que las reformas Constitucionales funcionen con eficiencia, lo cual significa que las aludidas reformas de junio de dos mil once, han cambiado el rostro constitucional de los derechos humanos en México. Sin lugar a duda estamos ante la puesta al día más importante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por varias cuestiones, siendo una de las más importantes la que empieza **por devolver a las personas la apropiación de sus derechos, ante un modelo jurídico que, bajo una peculiar concepción de "garantías individuales", fue cerrando los cauces propios para su exigibilidad y justiciabilidad Constitucional.**

En efecto, dicho modelo se encuentra cruzado por una serie de coordenadas que denotan el ejercicio contenido de los derechos a favor del Estado: excesivas limitaciones legales que han acreditado su validez formal a priori, pero no un test de constitucionalidad y, menos ante criterios de ponderación con otros derechos; **un juicio de amparo excesivamente tecnificado, en donde el papel relevante lo han jugado las causales de improcedencia y no la accesibilidad al mismo.**

A partir de las aludidas reformas se integra un bloque de constitucionalidad que contiene la dimensión de los derechos fundamentales. El control de constitucionalidad debe atender el control de convencionalidad. Esto es, que las normas constitucionales sobre derechos humanos deben interpretarse también de conformidad con los tratados internacionales y con la jurisprudencia convencional. **Esta dimensión hermenéutica se atiende también a partir de las nuevas posibilidades que ofrece el juicio de amparo.**

El control de constitucionalidad debe tomar en consideración que el Pacto Fundamental, en su sentido integral y completo, no sólo está conformado por sus propias disposiciones, sino también por su interpretación ante la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia interamericana **en el sentido más favorable.**

Al establecer el envío normativo sobre derechos humanos, a la Constitución Federal y a los tratados internacionales, el artículo 1o., segundo párrafo, *in fine*, señala: "(...) favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."

Afortunadamente se incluyó el principio pro persona que es el criterio indispensable de actuación hermenéutica ante la cláusula de interpretación conforme, y cuyo sentido es precisamente señalar la preferencia de aplicación ante los reenvíos que se realizan desde las normas sobre los derechos a la Constitución y a los tratados internacionales. **De esa forma, aunque el reto es enorme, deben asumirse criterios que han hecho avanzar la práctica jurídica comparada, requiriéndose para ello otro tipo de soportes que por inercia han permanecido inmóviles en el sistema jurídico**

mexicano, bajo estructuras y paradigmas aún anquilosados, verticales y anacrónicos que impiden aplicar en toda su magnitud el subprincipio *pro-actione*,¹² derivado de aquel llamado pro-persona, con la finalidad de establecer si es o no procedente el amparo.

En efecto, al encontrarse el juicio de amparo inmerso en el Pacto Federal, no puede sino concluirse en que el mismo es un derecho humano asequible a todo gobernado y, por tanto, su limitación o restricción debe analizarse bajo una óptica distinta a la que se venía haciendo hasta antes de las reformas de dos mil once, en donde, como se dijo, el juez constitucional privilegiaba la improcedencia del juicio de amparo; no obstante, en la actualidad bajo el tamiz del principio pro-persona y su sub-principio *pro-actione*, las causales de improcedencia del juicio, antes de garantías, hoy de derechos fundamentales, deben interpretarse de manera restrictiva, de manera que la salvaguarda de la Constitución y de los derechos humanos a través de dicho proceso sea efectiva y no ilusoria, de lo cual deriva que ante distintas posibles interpretaciones de las fracciones que componen el artículo 61 de la Ley de Amparo, el Juez deba acoger la que evite dejar en estado de indefensión al promovente, lo que es acorde al derecho a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, así como en el artículo 2o. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el numeral 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, que condicionan la actuación de todos los poderes públicos, incluido el Juez de amparo.

En tal virtud, el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo dispone, en lo de interés:

"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. ..."¹³

¹² Entendido como aquel derecho a ser oído por un juez o el derecho de audiencia; este principio también llamado de acceso a la justicia debe ser libre, ya que no ha de estar sujeto a condicionamientos excesivos, lo cual conduce a rechazar requisitos legales para la admisión de demandas o recursos que sean poco razonables o restrinjan injustificadamente dicho acceso. Además, en virtud de esta derivación del derecho a la jurisdicción se ha reconocido el principio *pro-actione* como el deber de interpretar las normas procesales en el sentido más favorable a la admisibilidad de la acción, lo que también obliga a evitar todo pronunciamiento de inadmisibilidad por defectos que puedan ser subsanados sin dar la oportunidad de hacerlo. El libre acceso a la justicia se opone asimismo a cualquier discriminación.

¹³ El realce no consta en el original.

Del contenido de este precepto se advierte que no se indica qué debe entenderse por leyes que rigen los actos de autoridades administrativas, a fin de establecer si es necesario o no agotar el recurso, juicio o medio de defensa legal procedente. Sin embargo, la intención en esa expresión, no pudo ser otra, **más que la de considerar aquellos ordenamientos legales que guardan relación con dichos actos, ya sea por haber establecido su nacimiento o instauración, su regulación, efectos, o bien, sus formas de impugnación.**

Luego, si el juicio de amparo es un derecho humano asequible a todo gobernado, el mismo sólo puede ser restringido de manera excepcional ajustándose restrictivamente a lo que sobre el particular marca la Constitución y la ley de la materia, esto es, no podrá echarse mano de analogías ni ampliar sus supuestos a hipótesis extensivas, sino que los mismos deben encontrar subsunción en la propia norma legal aplicable.

Trasladadas esas ideas al caso concreto, es de concluirse que si la ley que rige al acto reclamado es clara en cuanto al recurso, juicio o medio de defensa que procede en contra de dicho acto, así como los requisitos, plazos y términos para hacerlo valer y destaca la forma y términos en que procede igualmente la suspensión del aludido acto, no es posible atender a otra legislación para hacer una interpretación forzada **y de esa forma privilegiar la improcedencia del amparo**; pues hacerlo así implicaría que ante dos o más interpretaciones posibles de las normas, se escudriñara la que le es más desfavorable al justiciable, lo que está proscrito constitucionalmente.

Ahora, en mi concepto la mayoría de este Pleno de Circuito pasa por alto el principio pro persona por dos razones, a saber;

- I. Desatiende lo que la ley que rige al acto reclamado dice en cuanto a la forma y términos en que procede el recurso, juicio o medio de defensa legal; y,
- II. Confunde la ley que rige al acto reclamado con aquella que se encarga de regular la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de los órganos que lo conforman y de los auxiliares de la justicia contencioso-administrativa en el Estado.

Veamos.

Es principio general de la hermenéutica jurídica, el que las normas jurídicas mexicanas deben interpretarse en forma que, sin excluirse, se complementen entre sí; de esta forma, si el artículo 1o. de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, dispone que la misma tiene por objeto regular la impartición de justicia administrativa en la entidad federativa, en tanto que el numeral 5o. del mismo cuerpo de leyes en consulta prevé que los juicios que se promuevan ante el tribunal se regirán por las disposiciones de esta ley, así como por las que resulten aplicables de manera supletoria o complementaria, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales donde México sea parte, no queda sino concluir que todos los trámites procesales deberán llevarse a cabo a la luz de la mencionada codificación y, supletoriamente, de conformidad con la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro.

Luego, si la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, categóricamente establece en su artículo 33 que cuando la misma no señale

plazo para la práctica de alguna actuación o para el ejercicio de un derecho, se tendrá el de tres días, no cabe sino concluir que al no prever esa misma codificación un término dentro del cual el juez de lo contencioso debe acordar la suspensión a petición de parte, como incluso ambos tribunales colegiados de circuito convergen, entonces debe aplicarse el lapso de tres días porque hay disposición expresa que así lo dispone: siendo así, no hay razón para acudir a otra legislación haciendo un esfuerzo interpretativo extraordinario con la finalidad de hacer procedente de manera necesaria el juicio de nulidad previo a la interposición del amparo, habida cuenta que con esa forma de interpretar el derecho no sólo se va en contra de disposición expresa de la ley, sino que, además, se confunde según se dijo, la ley que rige al acto reclamado con aquella que no aplica ni en forma supletoria a esta última.

En efecto, véase que la misma Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, expresamente destaca que los juicios se regirán por sus propias disposiciones y a falta de ellas, por las leyes que resulten aplicables de manera supletoria, o lo que es lo mismo, si a consideración de la mayoría de este Tribunal Pleno, la ley que rige al acto no contempla plazo para acordar lo relativo a la suspensión a petición de parte, entonces debió dirigir la atención a las leyes supletorias, ¿cuáles? La Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro, toda vez que este último ordenamiento es categórico al disponer en su artículo 3o. lo siguiente:

"Artículo 3o. La presente ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas, cuando éstas no señalen procedimientos particulares."

De ahí que en el caso concreto nada tiene que ver la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, traída a cuento en la ejecutoria de la mayoría para dar consistencia a su interpretación; ya que esta última legislación, a la luz de su artículo 2o. "tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de los órganos que lo conforman y de los auxiliares de la justicia contencioso-administrativa en el Estado", es decir, esta ley rige a los aplicadores de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, en tanto que ésta rige al acto reclamado y es, en consecuencia, a la única que debió atenderse para resolver la contradicción de tesis que nos ocupa.

Además, el artículo 21, fracción I, de la propia Ley Orgánica en cita claramente establece como obligaciones de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, desahogar los procedimientos que sean de su competencia, "en los términos de la ley procesal de la materia", esto es, en modo alguno indica que aquélla sea supletoria para ese efecto, por el contrario, hace remisión expresa a la referida Ley de Enjuiciamiento.

Finalmente, no pasa inadvertida la circunstancia de que la ejecutoria de la cual me aparto inicia delimitando el tema de estudio a la comparación que debe hacerse entre el texto de la ley que rige al acto reclamado y la Ley de Amparo; pese a ello, se aleja de esa limitación involucrando una ley novedosa como es la Ley Orgánica antes aludida.

Por todo lo anterior estimo que debió coincidir con la resolución del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, con relación a que la Ley que rige el acto reclamado prevé el término genérico de tres días para acordar lo relativo a la suspen-

sión a petición de parte, siendo así, concluir que por ese motivo, no es obligatorio el principio de definitividad para ejercer la acción de amparo.

Querétaro, Querétaro, catorce de julio de dos mil quince.

Atentamente
Dr. Carlos Hinostrosa Rojas

Esta hoja corresponde a la contradicción de tesis número 2/2015, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo de este Circuito, que fue resuelta en sesión pública el treinta de junio de dos mil quince, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 184, párrafo primero, de la Ley de Amparo; en el sentido de declarar **existente** la misma y que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno de Circuito en el sentido de que la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro no prevé un plazo mayor al establecido en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, por lo que debe agotarse el principio de definitividad.—Doy fe.

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS."

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En términos del considerando segundo de la presente resolución, se aclara de oficio la ejecutoria y la jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 2/2015, entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, con residencia en esta ciudad (actualmente Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Penal y Tribunal Colegiado en materias Administrativa y del Trabajo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente).

SEGUNDO.—Remítanse a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y de la jurisprudencia, derivadas de la citada contradicción de tesis, con los cambios señalados, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se modifiquen en esos términos, las publicaciones en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NOTIFÍQUESE; anótese en el Libro de Gobierno de este Pleno de Circuito, hágase la captura correspondiente en el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de este Circuito, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, integrado por los magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava, Mauricio Barajas Villa y Carlos Hernández García, siendo presidenta y ponente la primera de los nombrados, quienes firman con el licenciado Cresenciano Muñoz Gaytán, secretario de acuerdos del Pleno quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: En términos del considerando segundo de esta sentencia se aclaró de oficio la ejecutoria que aparece publicada 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 I, diciembre de 2015, página 973, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA LEY DE ENJUICIAMIENTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL ESTADO DE QUERÉTARO QUE REGULAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO PREVÉN UN PLAZO MAYOR AL ESTABLECIDO EN LA LEY DE AMPARO PARA OTORGAR DICHA MEDIDA CAUTELAR, POR LO QUE DEBE AGOTARSE EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. De la interpretación conforme del marco normativo con el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que la excepción al principio de definitividad contenido en éste, se actualiza cuando las leyes que rijan a los actos a que hace referencia establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley. Ahora bien, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo, en sus artículos 44, 45 y 48, en relación con los diversos 35, fracción X, y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ambas del Estado de Querétaro, consideran la suspensión de los actos impugnados una cuestión de importancia en la que no debe existir dilación, por lo que disponen que las determinaciones sobre su otorgamiento deben tomarse de forma inmediata, es decir, de manera muy cercana a la presentación de la solicitud respectiva; de donde se obtiene que no prevé un plazo mayor al de 24 horas establecido en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspen-

sión, pues a partir de que el secretario da cuenta al Juez con la solicitud de suspensión de los actos impugnados, existe la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados; motivo por el cual, no se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad que rige en el juicio y, por tanto, la promoción del juicio contencioso administrativo resulta obligatoria previo a la del juicio de amparo, pues atiende el propósito del mandato constitucional de que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, lo cual permite el eficaz funcionamiento del sistema jurisdiccional especializado en materia administrativa del Estado de Querétaro, creado precisamente para resolver las controversias entre la administración pública estatal y municipal con los particulares, pues con ello se privilegia el acceso efectivo a la impartición de justicia administrativa local y, además, se reconoce al juicio de amparo como un medio de defensa de tipo extraordinario garante de los derechos humanos.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. PC.XXII. J/2 A (10a.)

Contradicción de tesis 2/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 30 de junio de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez. Disidente: Carlos Hinostrosa Rojas. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretaria: Dennise Reza Anaya.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis XXII.1o.10 A (10a.), de título y subtítulo: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE LOS JUZGADOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. EL PLAZO PARA RESOLVER SOBRE LA SUSPENSIÓN CONFORME A LA LEY DE ENJUICIAMIENTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL, NO ES MAYOR AL QUE EXIGE LA LEY DE AMPARO, PARA LOS EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo II, junio de 2015, página 2397, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 442/2014.

Nota: En términos del considerando segundo de la sentencia que recayó a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 2/2015, se aclaró de oficio la jurisprudencia PC.XXII. J/2 A (10a.), publicada 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 I, diciembre de 2015, página 1014, para quedar en los términos que aquí se establecen.

Esta tesis se republicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACLARACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADA PRONUNCIADAS EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2015, ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO Y EL PRIMER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. (ACTUALMENTE SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL Y TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y PENAL, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, RESPECTIVAMENTE)

MATERIA: COMÚN.

MAGISTRADA: MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO.

SECRETARIO: JUAN IGNACIO CASTAÑEDA BAÑOS.

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión celebrada el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver lo relativo a la aclaración de sentencia pronunciada en la contradicción de tesis número **5/2015**, entre las sustentadas por el Cuarto y Primer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, con residencia en esta ciudad (actualmente Segundo Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Civil y Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Penal, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente); y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—En sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince, el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, emitió la ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis de que se trata, en la que aprobaron los criterios con carácter de tesis jurisprudencial y aislada, respectivamente, bajo los siguientes rubros y textos:

"AMPARO CONTRA LEYES. EL RECIBO DE PAGO DE CONTRIBUCIONES QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBEN SER RETENIDAS POR NOTARIO PÚBLICO, ES EFICAZ PARA INICIAR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO, SALVO QUE SE DEMUESTRE, FEHACIENTEMENTE, QUE LA PARTE QUEJOSA TUVO CONOCIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS CUESTIONADAS, CON POSTERIORIDAD.—De los artículos 19, 22,

fracciones I y XIII, 35, 37 y 96 del Código Fiscal del Estado de Querétaro, se desprende que el sistema impositivo del estado se rige por el principio de autodeterminación, pues el sujeto pasivo de la obligación tributaria, de manera espontánea y voluntaria, la determina en cantidad líquida y cumple con la misma; principio del que participan las contribuciones que, por disposición legal, deben ser retenidas por un notario público, en tanto que el sujeto pasivo de los tributos es quien eroga los pagos correspondientes, aun cuando sea el notario quien retiene y, directamente, realiza el entero respectivo, como auxiliar del fisco estatal y responsable solidario de la obligación tributaria, en términos del artículo 8 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro. Ello, debido a que la responsabilidad solidaria de referencia constituye una obligación accesorio a la principal que ostenta el sujeto pasivo del tributo, de ahí que no debe entenderse que el notario retenedor lo sustituye, sino que sujeto pasivo continúa como titular de la obligación derivada de la realización del hecho imponible; mientras que en el notario sólo recae la obligación de auxiliar al fisco en la efectividad del entero de los tributos. Así, el recibo de pago de contribuciones que, por disposición legal, deben ser retenidas por un notario público, atento al principio de autodeterminación, es suficiente para afirmar que el sujeto pasivo del tributo realizó el pago respectivo y, por ende, que desde la fecha que se consigna en éste, tuvo conocimiento de la aplicación, en su perjuicio, de las leyes tributarias que reclama; circunstancia que provoca que, por regla general, sea eficaz para iniciar el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo contra las normas tributarias de que se trate; sin que sea necesario que contenga el fundamento del cobro de las contribuciones, debido a que no constituye un acto unilateral a través del cual la autoridad ejecute, cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, pues simplemente acredita el cumplimiento de un deber impositivo por parte del propio contribuyente. Entonces, cuando la parte quejosa, exprese que tuvo conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas en una fecha posterior a la que consigna el recibo de pago de contribuciones, le corresponde la carga procesal de acreditar, fehacientemente, la afirmación de que se coloca en un supuesto de excepción, atento al principio de distribución probatoria que se desprende del artículo 83 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo."

"DEMANDA DE GARANTÍAS. CUANDO EL QUEJOSO RECHAZA HABER TENIDO CONOCIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBEN SER RETENIDAS POR UN NOTARIO PÚBLICO, EN LA FECHA QUE OSTENTA EL RECIBO DE PAGO RESPECTIVO, ADUCIENDO UNA POSTERIOR, SU EXTEMPORANEIDAD NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.—Cuando en la demanda de garantías o, en su caso, en la ampliación respectiva, la parte quejosa sostenga haber conocido el primer acto de aplicación de las normas tributarias reclamadas, en una fecha posterior a la que ostenta el recibo de pago correspon-

diente, resulta indispensable que el interesado acredite dicha afirmación; lo que podrá realizar durante el procedimiento de amparo, a cuyo efecto es menester admitir la demanda. En ese sentido, en el caso destacado, en el que existe controversia en cuanto a la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias cuestionadas, se considera que la extemporaneidad de la demanda no resulta manifiesta e indudable, como lo exige el artículo 113 para desechar de plano de la demanda de garantías; motivo por el cual, el juzgador debe admitirla, con la finalidad de otorgar oportunidad probatoria a la parte quejosa en torno al aspecto anotado."

SEGUNDO.—Por oficio sin número, de fecha veinticinco de noviembre de dos mil quince (foja 168 de este toca), se remitió la ejecutoria respectiva a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

TERCERO.—El ocho de diciembre de dos mil quince, se recibió el oficio número CCST-X-396-12-2015 y anexos de la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis (fojas 169 a 177 ídem), en el que propuso diversas modificaciones al texto de la ejecutoria y tesis respectivas.

CUARTO.—Mediante oficio 295/2015 de once de diciembre de dos mil quince, signado por los Magistrados integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito (foja 199 ídem), se le comunicó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se aceptaron todas las sugerencias realizadas en la contradicción de tesis 5/2015.

No obstante lo anterior, por oficio sin número de once de enero de dos mil dieciséis (foja 206 ídem), remitido en vía de alcance al indicado en el párrafo anterior, se le informó a la citada Coordinación que no se aceptaban las propuestas de modificación al texto de la ejecutoria, sino únicamente las realizadas en los criterios emitidos, destacando que uno de ellos tenía el carácter de tesis jurisprudencial, y el otro, de tesis aislada.

QUINTO.—Por acuerdo de catorce de julio de dos mil dieciséis, se ordenó archivar la contradicción de tesis que nos ocupa, al no existir trámite pendiente (foja 207).

SEXTO.—En sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito determinó integrar el expediente relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 5/2015; y en cumplimiento a esa determinación, por auto de veintiséis siguiente, se turnó el expediente a la Magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo, para la formulación del proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito es competente para conocer y resolver de oficio, la presente aclaración, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 74, último párrafo, 218, 220 y 225 de la Ley de Amparo; y 223 a 226 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, por disposición expresa de su artículo 2o., en virtud de que es relativa a una ejecutoria, jurisprudencia y tesis aislada derivadas de una contradicción de tesis resuelta precisamente por este Órgano Colegiado, respecto de las cuales se advierten algunas inconsistencias con el texto publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEGUNDO.—El ocho de diciembre de dos mil quince, se recibió el oficio número CCST-X-396-12-2015 y anexos de la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis (fojas 169 a 177 ídem), en el que propuso las siguientes modificaciones en el texto de la ejecutoria:

"En el cuerpo de la ejecutoria cuando se haga referencia a 'contradicción' o 'contradicción de criterios', se sugiere especificar, en su caso, que se trata de **'contradicción de tesis'**.

"En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a Tribunal Colegiado o Tribunales Colegiados, se sugiere adicionar 'Circuito' para especificar que se trata de un Tribunal Colegiado **'de Circuito'** o de Tribunales Colegiados **'de Circuito'**.

"En las transcripciones donde se incluyen datos de publicación de tesis jurisprudenciales o aisladas, se sugiere utilizar el siguiente formato: **'Registro digital: ...'**.

"En las transcripciones de rubros de tesis de jurisprudencia y tesis aisladas, se sugiere agregar los datos de su publicación.

"A foja 1, primer párrafo, único renglón dice: 'EXPEDIENTE: 5/2015'; se sugiere: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2015'.

"A foja 1, segundo párrafo, primero, segundo y tercer renglones, dice: '**'ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSTENTADA ENTRE EL CUARTO Y PRIMER TRIBUNALES COLEGIADOS DEL ...**'; se sugiere: 'CONTRADICCIÓN

DE TESIS 5/2015 **ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO Y EL PRIMER TRIBUNALES COLEGIADOS DEL ...**'.

"A foja 1, octavo párrafo, segundo renglón, dice: '... contradicción de tesis sustentada entre el Cuarto y Primer ...'; se sugiere: '... contradicción de tesis **entre las sustentadas por** el Cuarto y **el** Primer ...'.

"A foja 2, primer párrafo, tercer renglón, dice: '... sustentado por ese tribunal al resolver tal recurso de queja, en *****'; se sugiere: '... sustentado por ese tribunal al resolver **el referido** recurso de queja, en *****'.

"A foja 2, primer párrafo, último renglón, dice: '... este mismo Circuito, al resolver el recurso de revisión *****'; se sugiere: '... este mismo Circuito, al **fallar** el recurso de revisión *****'.

"A foja 65, tercer párrafo, segundo renglón, dice: '... jurisprudencia 153/2007, emitida por la Segunda ...'; se sugiere: '... jurisprudencia **2a./J. 153/2007**, emitida por la Segunda ...'.

"A foja 68, cuarto párrafo, primer renglón, dice: 'Sobre tales premisas, debe decirse que existe contradicción ...'; se sugiere: 'Sobre tales premisas, debe decirse que existe **la** contradicción ...'.

"A foja 70, primer párrafo, quinto renglón, dice: 'plazo para la promoción del juicio de amparo biinstncial, que ...'; se sugiere: 'plazo para la promoción del juicio de amparo biinstancial, que ...'.

"A foja 72, cuarto párrafo, se cita una tesis aislada que ya integró jurisprudencia por lo que se sugiere: 'Es dable citar, por identidad jurídica sustancial, la **jurisprudencia 1a./J. 11/2012 (10a.)**, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el **Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 478**, que es del tenor siguiente: ...'.

"A foja 85, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'Es dable citar, en lo conducente, la jurisprudencia por ...'; se sugiere: 'Es dable citar, en lo conducente, la jurisprudencia **2a./J. 153/2007** por ...'.

"A foja 86, segundo párrafo, segundo renglón, dice: '... identidad jurídica sustancial, la jurisprudencia por contradicción ...'; se sugiere: '... identidad jurídica sustancial, la jurisprudencia **2a./J. 182/2008** por contradicción ...'.

"A foja 87, segundo párrafo, último renglón, dice: '... respectivamente, y de rubros:'; se sugiere: '... respectivamente, de rubros:'.

"A foja 92, cuarto párrafo, primer renglón, dice: 'Apoya lo anterior, por las razones que la informan, la tesis de la ...'; se sugiere: 'Apoya lo anterior, por las razones que la informan, la tesis 2a. LXXI/2002 de la ...'.

"A foja 93, primer párrafo, tercer renglón, dice: '... coincide con el texto del artículo 113 de la misma, del rubro y ...'; se sugiere: '... coincide con el texto del artículo 113 de la misma, de rubro y ...'.

"A foja 93, primer párrafo, tercer renglón, dice: '... coincide con el texto del artículo 113 de la misma, del rubro y ...'; se sugiere: '... coincide con el texto del artículo 113 de ésta, de rubro y ...'.

"A foja 95, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'SÉPTIMO. Tesis. Los criterios que deben prevalecer como ...'; se sugiere: 'SEXTO. Tesis. Los criterios que deben prevalecer como ...'.

"A foja 95, segundo párrafo, se sugiere verificar si los criterios que se transcriben efectivamente uno tiene el carácter jurisprudencial y el otro corresponde a una tesis aislada, ya que las claves de control proporcionadas identifican criterios obligatorios (jurisprudencias).

"A foja 98, primer párrafo, segundo renglón, dice: '... sustentados entre el Cuarto y Primer Tribunal Colegiado ambos ...'; se sugiere: '... sustentados entre el Cuarto y el Primer Tribunales Colegiados ambos ...'.

"A foja 98, se sugiere verificar el contenido del resolutivo segundo, en atención a que las claves de control de las tesis asignadas corresponden a criterios jurisprudenciales.

"A foja 98, tercer párrafo, primer renglón, dice: 'TERCERO. Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta ...'; se sugiere: 'TERCERO. Dese publicidad a la tesis aislada y a la jurisprudencia que se sustentan ...'.

"A foja 98, quinto párrafo, segundo renglón, dice: '... mayoría de votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora ...'; se sugiere: '... mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora ...'."

Asimismo, en las tesis jurisprudencial y aislada relativas, se sugirió que la redacción quedara en los siguientes términos:

"PC.XXII. J/5 A (10a.).

"AMPARO CONTRA LEYES. EL RECIBO DE PAGO DE CONTRIBUCIONES QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBE RETENER EL NOTARIO PÚBLICO, ES EFICAZ PARA ESTABLECER LA FECHA DE CONOCIMIENTO DEL ACTO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS E INICIAR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO EN SU CONTRA, SALVO QUE SE DEMUESTRE FEHACIENTEMENTE QUE LA QUEJOSA TUVO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN CON POSTERIORIDAD.—De los artículos 19, 22, fracciones I y XIII, 35, 37 y 96, fracción VIII, del Código Fiscal del Estado de Querétaro, se advierte que el sistema impositivo se rige por el principio de autodeterminación, pues el sujeto pasivo de la obligación tributaria espontánea y voluntariamente, la determina en cantidad líquida y la cumple; principio del que participan las contribuciones que, por disposición legal, deben ser retenidas por un notario público, en tanto que el sujeto pasivo de los tributos es quien eroga los pagos correspondientes, aun cuando sea el notario quien retiene y, directamente, realiza el entero respectivo, como auxiliar del fisco estatal y responsable solidario de la obligación tributaria, en términos del artículo 8 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro. Ello, porque la responsabilidad solidaria de referencia constituye una obligación accesoria a la principal que ostenta el sujeto pasivo del tributo; de ahí que no debe entenderse que el notario retenedor lo sustituye, sino que el sujeto pasivo continúa como titular de la obligación derivada de la realización del hecho imponible; mientras que en el notario sólo recae la obligación de auxiliar al fisco en la efectividad del entero de los tributos. Así, el recibo de pago de contribuciones que, por disposición legal, debe retener el notario público, atento al principio de autodeterminación, es suficiente para afirmar que el sujeto pasivo del tributo realizó el pago respectivo y, por ende, que desde la fecha que consigna tuvo conocimiento de la aplicación, en su perjuicio, de las leyes tributarias que reclama; circunstancia que provoca que, por regla general, sea eficaz para establecer la fecha de conocimiento del acto de aplicación y por ende, para iniciar el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo contra dichas normas; sin que sea necesario que contenga el fundamento del cobro de las contribuciones, debido a que no constituye un acto unilateral a través del cual, la autoridad ejecute, cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, pues simplemente acredita el cumplimiento de un deber impositivo por parte del contribuyente. Entonces, cuando la quejosa exprese que tuvo conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas en una fecha posterior a la consignada en el recibo de pago de contribuciones, le corresponde la carga procesal de acreditar, fehacientemente, la afirmación de que se coloca en un supuesto de excepción, en atención al principio de distribución probatoria, derivado del artículo 83 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo."

"PC.XXII. ___ A (10a.).

"JUICIO DE AMPARO. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA POR EXTEMPORANEIDAD DE LA DEMANDA CUANDO EL QUEJOSO SOSTENGA HABER TENIDO CONOCIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBE RETENER EL NOTARIO PÚBLICO, EN UNA FECHA POSTERIOR A LA QUE OSTENTA EL RECIBO DE PAGO RESPECTIVO.—Cuando en la demanda de amparo o, en su caso, en la ampliación respectiva, la quejosa sostenga haber conocido el primer acto de aplicación de las normas tributarias reclamadas que, por disposición legal, debe retener el notario público, en una fecha posterior a la que ostenta el recibo de pago correspondiente, resulta indispensable que acredite dicha afirmación, lo que podrá realizar durante el procedimiento de amparo. En ese sentido, cuando existe controversia en cuanto a la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias reclamadas, se considera que la extemporaneidad de la demanda no resulta manifiesta e indudable, como lo exige el artículo 113 de la Ley de Amparo para desecharla de plano, por lo que el juzgador debe admitirla, con la finalidad de otorgar oportunidad probatoria a la quejosa en torno al aspecto anotado."

Posteriormente, mediante oficio 295/2015 de once de diciembre de dos mil quince, signado por los Magistrados integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito (foja 199 ídem), se le comunicó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se aceptaron todas las sugerencias realizadas en la contradicción de tesis 5/2015.

Luego, por oficio sin número de once de enero de dos mil dieciséis (foja 206 ídem), remitido en vía de alcance al indicado en el párrafo anterior, se le informó a la citada Coordinación que no se aceptaban las propuestas de modificación al texto de la ejecutoria, sino únicamente las realizadas en los criterios emitidos, destacando que uno de ellos tenía el carácter de tesis jurisprudencial, y el otro, de tesis aislada; sin embargo, dichas modificaciones no quedaron reflejadas en las tesis de jurisprudencia y aislada que fueron publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

En mérito de lo anterior, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, con fundamento en el último párrafo del artículo 74 de la Ley de Amparo, oficiosamente, considera necesario realizar las modificaciones propuestas a la tesis jurisprudencial y tesis aislada, y por otro lado, efectuar las modificaciones sugeridas en el texto de la ejecutoria por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación —a pesar de que previamente no se habían aceptado—, ya que de la revisión a las mismas

se advierte que no cambian las consideraciones esenciales de los criterios aprobados, sino que sólo son errores gramaticales y de puntuación, que en nada varían lo resuelto en dicho asunto.

En apoyo a esto último, se consideran aplicables las tesis del Tribunal Pleno y Segunda Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con datos de localización, rubro y texto siguientes:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VI, diciembre de 1997

"Tesis: P./J. 94/97

"Página: 6

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.—La aclaración de sentencias es una institución procesal que, sin reunir las características de un recurso, 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, y si bien es cierto que la Ley de Amparo no la establece expresamente en el juicio de garantías, su empleo es de tal modo necesario que esta Suprema Corte deduce su existencia de lo establecido en la Constitución y en la jurisprudencia, y sus características de las peculiaridades del juicio de amparo. De aquélla, se toma en consideración que su artículo 17 eleva a la categoría de garantía individual el derecho de las personas a que se les administre justicia por los tribunales en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, siendo obvio que estos atributos no se logran con sentencias que, por inexistencia de la institución procesal aclaratoria, tuvieran que conservar palabras y concepciones oscuras, confusas o contradictorias. Por otra parte, ya esta Suprema Corte ha establecido (tesis jurisprudencial 490, compilación de 1995, Tomo VI, página 325) que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que éste es la representación del acto decisorio, que el principio de inmutabilidad sólo es atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, el Juez debe corregir los errores del documento para que concuerde con la sentencia acto jurídico. De lo anterior se infiere que por la importancia y trascendencia de las ejecutorias de amparo, el Juez o tribunal que las dictó puede, válidamente, aclararlas de oficio y bajo su estricta responsabilidad, máxime si el error material puede impedir su ejecución, pues de nada sirve al gobernado alcanzar un fallo que proteja sus derechos si, finalmente, por un error de naturaleza material, no podrá ser cumplido. Sin

embargo, la aclaración sólo procede tratándose de sentencias ejecutorias, pues las resoluciones no definitivas son impugnables por las partes mediante los recursos que establece la Ley de Amparo.

"Contradicción de tesis 4/96. Entre las sustentadas por la anterior Tercera Sala y la actual Segunda Sala. 26 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame."

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VII, junio de 1998

"Tesis: 2a. LXXXIII/98

"Página: 145

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS. PROCEDE TRATÁNDOSE DE LAS DICTADAS AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS.—Las consideraciones que sirvieron de apoyo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, página seis) deben hacerse extensivas, por mayoría de razón, a los casos en que se trate de hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos, que se hayan cometido al resolver una contradicción de tesis, puesto que en tal supuesto se trata de un asunto que entraña la afectación a la seguridad jurídica, ocasionada por la existencia de tesis discrepantes, que debe ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Criterios que no se oponen a las disposiciones de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, sino por lo contrario, ahora se establece expresamente la procedencia de la aclaración de sentencia en el artículo 74, último párrafo, del citado ordenamiento; por lo cual, conforme al artículo sexto transitorio del Decreto por el que se expide esta última, publicado el dos del mes y año citados, se considera que son aplicables en vía de orientación al caso que nos ocupa.

Así las cosas, se **estima procedente aclarar** la ejecutoria emitida el veintinueve de septiembre de dos mil quince, en la contradicción de tesis

5/2015, entre las sustentadas por los Tribunales Cuarto y Primero, ambos del Vigésimo Segundo Circuito (actualmente Segundo Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Civil y Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Penal, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente), para que **se incluyan las modificaciones sugeridas al texto de la ejecutoria, como a la tesis de jurisprudencia y tesis aislada** que emanaron de ella, para quedar en los siguientes términos:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS: 5/2015

ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO Y EL PRIMER TRIBUNALES COLEGIADOS AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO

MATERIA: ADMINISTRATIVA

MAGISTRADO PONENTE Y DISIDENTE: CARLOS HINOSTROSA ROJAS.

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE: ALMA ROSA DÍAZ MORA.

**SECRETARIO PROYECTISTA:
DENNISSE REZA ANAYA.**

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día veintinueve de septiembre de dos mil quince.

VISTO para resolver el expediente 5/2015, relativo a la contradicción de tesis sustentada entre el Cuarto y el Primer Tribunales Colegiados de Circuito, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO.—Antecedentes de la denuncia de la contradicción de tesis. En sesión de veinticinco de junio de dos mil quince, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, resolvió el recurso de queja administrativo *****, declarándolo fundado y ordenando al Juez de Distrito en su caso, admitir la demanda a trámite.

En esa misma resolución, en el considerado séptimo se denunció la posible contradicción de criterios entre el sustentado por ese tribunal al resolver

el referido recurso de queja, en contra del criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado de este mismo circuito, al fallar el recurso de revisión *****.

Mediante oficio 7180/2015, la Secretaría de Acuerdos del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, remitió copia certificada de la sentencia dictada en el recurso de queja administrativa 66/2015, con el que se formó la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de tesis.

La presidencia del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito por acuerdo de **seis de julio de dos mil quince**, tuvo por recibido el oficio de mérito, ordenó su registro y se admitió a trámite, se solicitó al Primer Tribunal Colegiado de Circuito, copia certificada del amparo en revisión administrativo ***** y, a las presidencias de ambos órganos contendientes, informaran si los criterios sustentados continuaban vigentes.

En proveído de nueve de julio de dos mil quince, en cumplimiento al requerimiento anterior, mediante oficio 33/2015, el Primer Tribunal Colegiado de este circuito, remitió copia certificada de la sentencia de marras e informó que seguía vigente el criterio ahí sustentado.

Por auto de catorce de julio del año en curso, mediante oficios 7357/2015 y 7359/2015, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, informó que seguía vigente el criterio sustentado en el recurso de queja de marras.

Asimismo, al estimar que el asunto se encontraba debidamente integrado, con fundamento en los artículos 94, párrafo 7o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 Quáter 1o., fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y artículo 13, fracciones VI y VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se ordenó turnar los presentes autos al Magistrado **Carlos Hinostrosa Rojas**, para el efecto de la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis.

El artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contrarias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"...

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, solo 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."

De donde se advierte que los Plenos de Circuito tienen facultades para resolver las contradicciones de tesis que se susciten entre los Tribunales Colegiados del circuito correspondiente, como es el presente caso.

Además, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dos de abril de dos mil trece, se expidió la nueva Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo artículo 226, fracción III, se reitera la competencia de los Plenos de Circuito para resolver las tesis contradictorias sostenidas entre Tribunales de Circuito, lo que también se establece en los diversos artículos 41 Bis al 41 Quáter 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que fueron agregados en el propio decreto en comentario.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

El artículo 227, fracción III, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, en vigor al día siguiente de su publicación, establece que podrán denunciar la contradicción de tesis ante los Plenos de Circuito, el

procurador general de la República, **los mencionados tribunales de circuito y sus integrantes**, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En el caso, **el Cuarto Tribunal Colegiado de Vigésimo Segundo Circuito** determinó denunciar la posible contradicción de tesis sustentada en el recurso de queja administrativo ***** del índice de ese órgano jurisdiccional y la sostenida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito, el recurso de revisión administrativo *****; por lo que cabe concluir que la denuncia procede de parte legítima.

TERCERO.—Sentido de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

El Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el recurso de queja administrativo ***** , sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"SEXTA.—Análisis del recurso de queja. Los agravios expresados por la recurrente, son sustancialmente **fundados**, atendiendo a la causa de pedir en ellos contenida.

"Agravios

"I. El recurrente alega que el acto reclamado está indebidamente fundado y motivado, además de violar el principio *pro homine*, ya que de forma inexhaustiva, imprecisa e incierta el Juez de Distrito determinó que el quejoso tuvo conocimiento de los actos reclamados desde la fecha en que se emitieron los recibos de pago expedidos por la Dirección de Ingresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Querétaro.

"No obstante, dice, de los recibos de pago ni de los autos del juicio de amparo indirecto ***** , se acredita fehacientemente que el notario público entregara a la quejosa los recibos de pago precisamente en la misma fecha en que estos fueron pagados ante la autoridad correspondiente, que precisaran la aplicación y fundamento legal de los artículos 33 a 35, 57 al 59 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro vigente hasta el diecisiete de julio de dos mil catorce.

"A lo anterior agrega que el primer el acto de aplicación de la norma reclamada es la retención que realiza el notario público, sin que del estudio

del anexo se acredite que el quejoso tuvo conocimiento de ellos en las fechas aludidas, por lo que no se puede de manera caprichosa sostener que el peticionario del amparo tuvo conocimiento de la aplicación de los actos en la fecha en que el notario realizó el pago.

"Cita como aplicables las tesis que dicen:

"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.'

"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 28 BIS, 28 BIS-3, FRACCIÓN III Y 28 BIS-5, DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, LO CONSTITUYE LA RETENCIÓN DEL IMPUESTO POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE.'

"DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS, EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.'

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMINSIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO LEGIS DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.'

"Los agravios descritos son sustancialmente fundados, pues contrario a lo sostenido por el Juez de Distrito, los recibos de pago no contienen dato fehaciente del que se desprenda que desde su fecha de emisión la quejosa tuvo conocimiento de la aplicación de las normas reclamadas.

"Efectivamente, los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ y 6o. de la Ley de Amparo,² disponen que la acción constitucional únicamente compete a aquella persona que resiente un perjuicio, daño o menoscabo sobre él o sobre su patrimonio. El perjuicio de que se habla debe entenderse como la afectación por la actuación de una autoridad o por la ley, de un derecho legítimamente tutelado, cuyo desconocimiento o violación otorga al afectado la facultad para acudir ante el órgano de control constitucional.

"Por su parte, el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo,³ establece que el juicio de amparo contra normas generales será improcedente por consentimiento tácito cuando la demanda de garantías no se promueva dentro

¹ "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:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;"

² "Artículo 6. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta Ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta Ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta Ley lo permita."

³ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

" ...

"XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

"Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

"Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento; ..."

del plazo legal; sin que deba entenderse consentida la ley cuando a pesar de que siendo impugnabile desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya controvertido el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

"El anterior artículo recoge el principio de que el perjuicio jurídico representa uno de los presupuestos básicos para la procedencia del juicio de amparo contra normas generales, en atención a que si éstas no lesionan la esfera jurídica del gobernado con su sola entrada en vigor, no existirá legitimación para promover el juicio constitucional.

"Luego, el peticionario de garantías debe acreditar en forma fehaciente que la ley le ha sido aplicada y que dicha aplicación vulnera en su perjuicio un derecho subjetivo protegido por la norma jurídica, es decir, que le causa un daño, perjuicio o menoscabo en sus derechos.

"Para ello, el citado artículo 107, fracción I, de la Ley de Amparo, establece las bases de la procedencia del juicio de garantías cuando se impugnan normas de carácter general atendiendo a su propia naturaleza; es decir, si por su sola entrada en vigor causan un perjuicio (autoaplicativas), o bien, si requieren de un acto de autoridad o alguna actuación equiparable que concrete la aplicación al particular de la disposición jurídica combatida (heteroaplicativas). Dispone que todos los gobernados cuentan con dos momentos fundamentales para impugnar las leyes, reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, con motivo de su sola vigencia o contra el primer acto de aplicación.

"En el primer caso basta con que el gobernado se ubique en los supuestos previstos en un determinado ordenamiento legal, que por su sola expedición le obliguen a hacer o dejar de hacer, provocando la afectación a su esfera jurídica sin ningún acto ulterior de autoridad, para que esté en aptitud de ejercitar la acción constitucional dentro del plazo de treinta días contados a partir de la entrada en vigor del precepto que se trate, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17, fracción I, de la Ley de Amparo.

"En el segundo caso, se requiere la realización de un acto de aplicación que imponga o haga observar los mandatos legales, para que se produzca la actualización de la hipótesis normativa y, entonces, el término con que cuenta el agraviado para promover el juicio de garantías será de quince días, según la regla establecida en el primer párrafo del citado artículo 17 de la ley de la materia.

"Para la impugnación de las normas generales mediante el juicio de amparo, es necesario acreditar que esas normas afectan la esfera jurídica

de quien solicita la protección de la Justicia Federal, ya sea porque con su entrada en vigor, tal afectación se genere de inmediato, o bien, porque dichos efectos se hayan causado con motivo de un acto de aplicación, el cual puede provenir, generalmente, por la actuación de una autoridad, de terceros que actúan en su auxilio, pero también de los propios particulares si mediante estas conductas se vincula de modo necesario al solicitante del amparo con lo dispuesto en los preceptos impugnados por actualizarse sus supuestos.

"Sustenta lo anterior, la tesis de rubro y texto siguientes:

"Novena Época

"Registro digital: 198200

"Instancia: Pleno

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VI, julio de 1997

"Materias: Constitucional y Común

"Tesis: P./J. 55/97

"Página: 5

"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una

disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.

"Amparo en revisión 2104/91. Corporación Videocinematográfica México, S.A. de C.V. 20 de febrero de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez. Amparo en revisión 1811/91. Vidriera México, S.A. y otros. 4 de junio de 1996. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. Amparo en revisión 1628/88. Vidrio Neutro, S.A. y otros. 4 de junio de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Amparo en revisión 1525/96. Jorge Cortés González. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Amparo en revisión 662/95. Hospital Santa Engracia, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga María Sánchez Cordero. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de julio en curso, aprobó, con el número 55/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de julio de mil novecientos noventa y siete.'

"A ese tenor, debe precisarse que cualquiera de los supuestos anteriores –acto de autoridad, del propio particular o de un tercero– es susceptible de considerarse como un acto de aplicación de la norma que posibilita al gobernado a reclamarla mediante el juicio de amparo, siempre que se concreten efectivamente los supuestos de la ley causándole un perjuicio o menoscabo en su esfera jurídica.

"Se afirma lo anterior, pues ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no cualquier acto de aplicación de una ley posibilita al interesado a promover el juicio constitucional, sino que es necesario que en tal acto de aplicación se concreten efectivamente los supuestos de la norma causándole un perjuicio o menoscabo en su esfera jurídica. No basta que en el acto reclamado se cite como fundamento la ley reclamada, sino que es necesario que se materialicen en su perjuicio los supuestos contenidos en la ley.

"Sustentan lo expuesto, las tesis que dicen:

"Novena Época

"Registro digital: 902467

"Instancia: Pleno

"Tipo de Tesis: Aislada
"Fuente: Apéndice 2000
"Tomo I, Const., P.R. SCJN
"Materia: Constitucional
"Tesis: 1794
"Página: 1238

"LEYES HETEROAPLICATIVAS. PARA QUE SEA PROCEDENTE SU IMPUGNACIÓN, EL ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DEBE AFECTAR AL GOBERNADO EN SU INTERÉS JURÍDICO.—El análisis gramatical y sistemático de los artículos 73, fracción VI, in fine y 4o. de la Ley de Amparo, permite colegir que no cualquier acto de aplicación de la ley reclamada puede ser impugnado en el juicio de garantías, sino que es una exigencia ineludible que la acción constitucional se ejercite con motivo del primer acto de aplicación que afecte al gobernado, en su interés jurídico, pues de lo contrario se vulneraría el principio de «instancia de parte agraviada», contenido en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, al entrar al análisis de una ley que no ha podido causar ningún perjuicio al promovente.

"Amparo en revisión 6443/90. Miguel Guerrero Moreno. 21 de septiembre de 1995. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Roberto Hernández Pérez. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, noviembre de 1995, página 92, Pleno, tesis P. XCVII/95.'

"Novena Época
"Registro digital: 902462
"Instancia: Pleno
"Tipo de Tesis: Aislada
"Fuente: Apéndice 2000
"Tomo I, Const., P.R. SCJN
"Materia: Constitucional
"Tesis: 1789
"Página: 1235

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PARA QUE SE DEMUESTRE QUE SE APLICARON, NO BASTA QUE SE CITEN LAS NORMAS RECLAMADAS, SINO QUE ES NECESARIO QUE SE ACTUALICEN LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN ELLAS.—Aun cuando en una orden de visita o el acta relativa que se reclamen en amparo y que tuvieren por objeto verificar si la negociación de la quejosa cumple con la ley, también impugnada, las autoridades responsables mencionen las disposiciones reclamadas, esa circunstancia no es suficiente para considerar que éstas ya fueron aplicadas, si no

existen actos concretos que actualicen lo dispuesto por las normas. En esas condiciones, si no se han actualizado las hipótesis previstas en las disposiciones legales, debido a que la autoridad administrativa no ha utilizado la facultad que le confieren, no puede estimarse que ya existía acto concreto de aplicación. Así las cosas, si las disposiciones legales, fueron reclamadas con motivo de su aplicación, sin haberse demostrado ésta, es claro que la sola existencia de las referidas normas no afecta los intereses jurídicos de la quejosa, por lo que se surte en la especie la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo.

"Amparo en revisión 7817/82. Soledad Bernal Espinoza. 4 de octubre de 1982. Mayoría de diecisiete votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tama-yo. Secretario: Arturo Iturbe Rivas. Amparo en revisión 557/95. Espectáculos y Diversiones Luci, S.A. 11 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careno Rivas. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, mayo de 1996, página 113, Pleno, tesis P. LXVII/96.'

"Así, la aplicación de las normas no deriva de la cita o no en el acto reclamado sino de la materialización de su contenido en perjuicio del gobernado, pues en el caso opuesto, puede suceder que en el acto reclamado no se citen las normas que le sirvan de sustento; sin embargo, si del contenido del propio acto se desprenden indefectiblemente las normas que lo fundamentan, ello es suficiente para considerar al acto como de aplicación de la norma y, por ende, posibilitar al gobernado a reclamarla en el amparo.

"Es decir, lo que verdaderamente importa en el amparo contra leyes, es que se materialicen los supuestos de la norma general en perjuicio del gobernado, pues lo que se pretende es la protección del particular contra la norma que prevé las hipótesis normativas que facultan a la autoridad para actuar en la esfera del particular, con independencia de su cita o no en el acto reclamado, siempre que sea claro y el juzgador no tenga dudas de ese aspecto, ya que en tal supuesto el impetrante deberá acreditar con los medios idóneos que en el acto que reputa reclamado se aplicaron las normas cuya constitucionalidad controvierta.

"Lo expuesto cobra especial relevancia en el amparo contra normas tributarias, en el que el acto de aplicación se hace constar en diversos documentos expedidos por las autoridades fiscales, sus auxiliares o del propio particular, que pueden consistir en oficios en que se niegue o admita determinada prestación u obligación fiscal emitidos con sustento en una norma determi-

nada, constancias de retención de tributos varios, declaraciones provisionales o definitivas, o bien, recibos de pago o entero de tributos.

"De conformidad con el criterio de nuestro Máximo Tribunal, tales documentos son susceptibles de acreditar el primer acto de aplicación de las leyes fiscales en que se sustenten, siempre que se acredite que en ellos se aplicó **expresa o implícitamente** las normas cuya constitucionalidad se pretenda reclamar y que generen convicción de que el **resultado** ahí previsto se sustenta indefectiblemente en aquellas.

"Ello es así, pues existen normas tributarias que si bien prevén una sola contribución, disponen diversos sujetos obligados, diversos hechos imponibles y diversas tasas aplicables a cada uno de éstos, en el que para establecer cuál fue el que se aplicó a determinado caso concreto será necesario acreditar los extremos previstos ahí; es decir, que el particular es uno de los sujetos obligados, que realizó uno o varios de los actos gravados o exentos y que, por ende, la suma a pagar se verificó con sustento en determinada tasa o tarifa.

"En conclusión, si el documento por el que se pretende acreditar el primer acto de aplicación de la norma tributaria contiene los datos necesarios que den certeza sobre el sistema de tributación empleado para obtener el total, este será suficiente para acreditar el interés jurídico del gobernado para reclamar la norma. Por el contrario, si de dicho documento no se desprende con certeza cuál fue el mecanismo de tributación empleado en el caso, en virtud de los diversos supuestos que prevea la norma, deberá determinarse tales extremos con base en los medios de prueba que obren en autos.

"Apoya lo expuesto la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"Novena Época

"Registro digital: 191786

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XI, Mayo de 2000

"Materia: Constitucional, Administrativa

"Tesis: 2a./J. 43/2000

"Página: 112

"LEYES TRIBUTARIAS. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE SUS HIPÓTESIS NORMATIVAS Y LA CONSECUENTE AFECTACIÓN AL INTERÉS JURÍDICO, SE PUEDE ACREDITAR CON LA RESPECTIVA DECLARACIÓN DE

PAGO, SI LOS RESULTADOS PLASMADOS EN ELLA SE SUSTENTAN INDEFECTIBLEMENTE EN LO PREVISTO EN AQUÉLLAS. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, para acreditar una afectación al interés jurídico del gobernado, que lo legitime para impugnar en el juicio de amparo una disposición de observancia general con motivo de su primer acto de aplicación, resulta necesario que se compruebe, fehacientemente, que a través de dicho acto la respectiva hipótesis normativa se concretó expresa o implícitamente en su perjuicio, lo que no puede derivar de presunciones o de las afirmaciones contenidas en la demanda de garantías o en los diversos escritos presentados durante la tramitación del juicio sino, en todo caso, del contenido del supuesto acto de aplicación. En tal virtud, a través del formato de declaración de pago de uno o varios impuestos, es factible acreditar la aplicación de las disposiciones jurídicas que sirven de base a los diversos cálculos cuyo resultado se plasma en él, siempre y cuando sea indudable que las correspondientes hipótesis normativas sustentan los resultados contenidos en el mismo, lo que no acontece si los datos reportados no generan convicción al órgano de control constitucional sobre la norma que sirvió de base al cálculo de un determinado concepto, situación que puede suceder cuando la ley correspondiente establece diversos sistemas y, por ende, diferentes hipótesis o porciones normativas, que regulan disímiles procedimientos para obtener el mismo concepto, por lo que, en tales casos, para acreditar el respectivo acto de aplicación no bastará, por sí solo, el formato de declaración de pago, ya que será necesario el desahogo de la prueba idónea para acreditar el sistema utilizado y, por ende, la norma jurídica efectivamente aplicada.

"Amparo en revisión 1843/99. Sanborn Hermanos, S.A. 3 de marzo del año 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina. Amparo en revisión 1157/99. Productos Roche, S.A. de C.V. 31 de marzo del año 2000. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan Díaz Romero. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco. Amparo en revisión 1265/99. Grupo Minsa, S.A. de C.V. y otra. 31 de marzo del año 2000. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Guillermo Becerra Castellanos. Amparo en revisión 1720/99. SCL de México, S.A. de C.V. 31 de marzo del año 2000. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Amparo en revisión 1844/99. Fianzas Banorte, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte. 31 de marzo del año 2000. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 43/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de abril del año dos mil.'

"En la especie, en lo que interesa la quejosa controvertió la constitucionalidad de los:

"a) Artículos 33 a 37 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el trece de noviembre de dos mil dos.

"b) Artículos 57 a 79 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, publicada el trece de noviembre de dos mil dos.

"c) Artículo primero de la Ley de Ingresos del Estado de Querétaro, para el ejercicio fiscal de dos mil nueve.

"d) Primer acto de aplicación de dichas normas.

"**Los numerales primero citados,**⁴ establecían el impuesto para el fomento de la educación pública en el Estado, para caminos y servicios sociales, a cargo de los contribuyentes que realicen cualquier pago por concepto de impuesto o derecho de carácter estatal, sobre una base del 25% del total de lo pagado y se efectuará en el mismo momento en que se realice el pago correspondiente por cuanto al impuesto principal.

"**En cuanto a los segundos numerales,**⁵ éstos consagraban el cobro de derechos por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Querétaro.

⁴ "Capítulo cuarto. Del impuesto para el Fomento de la Educación pública en el Estado, para Caminos y Servicios Sociales. Objeto.

Artículo 33. Es objeto de este impuesto, la realización de pagos por concepto de impuestos y derechos que establezcan las Leyes fiscales para el Estado, a excepción de las municipales.

Sujeto

Artículo 34. Son sujetos de este impuesto los contribuyentes que realicen los pagos a que se refiere el artículo anterior.

Base

Artículo 35. Es base para la determinación de este impuesto el monto total de pagos por concepto de impuestos y derechos estatales.

Tasa

Artículo 36. Este impuesto se causará y pagará a razón de una cantidad equivalente al 25% sobre su base.

Forma de Pago

Artículo 37. El pago de este impuesto se hará en el momento en que se realicen los pagos de impuestos y derechos a que se refiere el Artículo 33."

⁵ "Capítulo Segundo. Por los Servicios Prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Artículo 57. Por la inscripción de compraventa de inmuebles; compraventa de bienes inmuebles con reserva de dominio; permuta de bienes inmuebles; adjudicaciones judiciales; dación

"El último de los numerales preveía que por concepto de impuesto para el fomento de la educación en el Estado, para caminos y servicios sociales, el Estado percibiría la cantidad aproximada ahí establecida.

en pago de inmuebles; escrituración en rebeldía; adjudicaciones por herencia; limitaciones de dominio; uso; consolidación de propiedad; constitución o ejecución de fideicomisos traslativos de dominio; cesión de derechos inmobiliarios, se causará el derecho a razón del seis al millar sobre el valor del inmueble, de acuerdo a lo establecido en el artículo 65 de esta Ley.

Por la inscripción del acto mediante el cual se adquiriera el usufructo o la nuda propiedad, se causarán y pagarán derechos a razón del 3 al millar.

Artículo 58. (Derogado, P.O. 29 de diciembre de 2005)

Artículo 59. Para los efectos correspondientes se considera vivienda:

- a) De interés social, aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda del equivalente a 20 VSMGZ elevado al año; y
- b) Popular, aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda del equivalente a 30 VSMGZ elevado al año.

Artículo 60. Por la constitución de régimen de propiedad en condominio o unidad condominal, se causará el derecho a razón del tres al millar sobre el valor del avalúo y por modificación se causará a razón de treinta VSMGZ.

Artículo 61. Se pagará por concepto de derechos el equivalente a seis VSMGZ por la inscripción de testamento público abierto, cerrado u ológrafo; reconocimiento de herederos, nombramiento o discernimiento y aceptación del cargo de albacea.

Artículo 62. Se causará el derecho a razón de doce VSMGZ por la inscripción de:

- I. Anotación o inscripción ordenada por autoridad judicial o administrativa, resolución judicial, convenio judicial, autorización para venta de bienes, diligencia de apeo y deslinde;
- II. Adquisición o transmisión de derechos posesorios;
- III. Acta de asamblea de condóminos;
- IV. Contrato de arrendamiento de bienes;
- V. Servidumbres;
- VI. Constitución de garantías reales sobre muebles;
- VII. Constitución, disolución o liquidación de sociedades, cooperativas y asociaciones;
- VIII. Capitulaciones matrimoniales y su modificación, constitución o disolución de sociedad conyugal, comunidad de bienes y de patrimonio familiar;
- IX. Convenio modificatorio que no implique novación de contrato;
- X. Cumplimiento de condición;
- XI. Ratificación de gestión de negocios;
- XII. Rectificación de documento;
- XIII. Sustitución de deudor o acreedor;
- XIV. Prórroga de gravamen; y (sic)
- XV. Protocolización de acuerdos;
- XVI. Constitución de habitación.

XVII. Protocolización de plano y deslinde catastral de predios con superficie no mayor a 5,000 metros cuadrados. Tratándose de predios con una superficie mayor se estará a lo dispuesto en el artículo 73, fracción III de la presente Ley.

Artículo 63. Por avisos preventivos se pagarán tres VSMGZ y por avisos definitivos se pagará un VSMGZ.

Artículo 64. Por la inscripción de actas de asambleas o administrativas que no impliquen aumento de capital, modificación de sociedades o asociaciones sin aumento de capital, otorgamiento, sustitución, suspensión o revocación de poderes generales o especiales, quiebras, concurso, suspensión de pagos, protocolización de estatutos, resolución administrativa, liquidación de sociedad mercantil, se pagará la cantidad de doce VSMGZ.

"De lo anterior se sigue que el perjuicio de las normas reclamadas no surgía con su sola entrada en vigor, sino que se necesitaba de la generación de los siguientes actos: 1) utilización de los servicios del Registro Público de la

Artículo 65. Por la inscripción de cualquiera de los actos o contratos precisados en los artículos que anteceden, se pagará el derecho conforme al valor mayor que resulte entre el de la operación consignada o el avalúo comercial que se practique; si no se hubiere practicado el avalúo en razón a la naturaleza del acto, servirá de base para el pago el valor catastral, tratándose de inmuebles.

Artículo 66. Se pagará por concepto de derechos el equivalente a 3 VSMGZ, por la inscripción de:

- I. Cancelación de:
 - a. Aviso definitivo o preventivo;
 - b. Embargo;
 - c. Fideicomiso, fideicomiso de garantía o traslativo de dominio o de administración;
 - d. Suspensión de pagos;
 - e. Contrato de Hipoteca;
 - f. Arrendamiento financiero; y (sic)
 - g. Constitución de crédito agrícola.
 - h. De inscripción de convenio modificatorio que implique la ampliación de garantía o novación;
 - i. De reserva de dominio de bienes inmuebles.
- II. Contratos de comodato y otros de naturaleza mercantil no especificados en otras disposiciones de la presente ley;
- III. Radicación de juicio sucesorio ante notario, informe de testamento, ratificación de firmas, registro de firma y sello de corredor público, registro de título de corredor público, emisión de certificados digitales;
- IV. Modificación de fideicomiso con garantía;
- V. Anotación marginal que no modifique el derecho; y (sic)
- VI. Cualquier acto, contrato o documento cuyo valor no pueda ser determinado;
- VII. Adjudicación que se realice a favor de los beneficiarios, respecto de bienes inmuebles considerados para efectos de esta Ley como vivienda de interés social, cuya transmisión haya sido dispuesta mediante testamento, en términos del artículo 1477 del Código Civil del Estado de Querétaro;
- VIII. Cancelación de convenio.

Artículo 67. Por la inscripción de fianzas, obligaciones solidarias, compraventa con reserva de dominio de bienes muebles, constitución de garantías reales sobre inmuebles, compraventa de bienes muebles, convenios que impliquen ampliación del crédito, ampliación de garantía, disolución de copropiedad, o actos o contratos relativos a la disolución de la subdivisión del régimen de copropiedad, se cobrará por concepto de derechos el 2.5 al millar sobre el importe de operación. En el caso de ampliación de garantía, los derechos se calcularán sobre el valor que se le asigne a los bienes que servirán de garantía, y en caso de que no se establezca sobre el total de la cantidad que se está garantizando.

En la inscripción de actos o contratos relativos a la subdivisión o disolución de copropiedad, los derechos señalados en el párrafo primero, se causarán únicamente en aquellos casos en los que exista transmisión de derechos de propiedad. De no existir dicha transmisión o demasía, se cobrará por concepto de derechos 12 VSMGZ.

Artículo 68. Se pagará por concepto de derechos el 2.5 al millar sobre el importe de la operación o valor, por la inscripción o cancelación de:

- I. (Derogada, P.O. 10 de diciembre de 2007)
- II. (Derogada, P.O. 10 de diciembre de 2007)
- III. Arrendamiento financiero;
- IV. (Derogada, P.O. 10 de diciembre de 2007)

Propiedad y del Comercio del Estado; y 2) realizar un pago por concepto de cualquier impuesto o derecho estatal a cargo del particular.

"Ahora bien, si el notario público está obligado a calcular y enterar los impuestos y derechos que se generen con motivo de los actos realizados ante

V. (Derogada, P.O. 10 de diciembre de 2007)

VI. Constitución de créditos agrícolas; y

VII. Exclusivamente para la inscripción los fideicomisos de garantía.

Artículo 69. Por derechos relativos a donaciones se cubrirá el 8 al millar sobre su importe.

Para el cálculo de los derechos a que se refiere este artículo, se considerará que el usufructo y la nuda propiedad, tienen cada uno de ellos, el 50% del valor del bien.

Artículo 70. Por inscripción de resoluciones judiciales relativas a informaciones ad perpetuum o prescripciones adquisitivas, se cobrará el 10 al millar sobre el valor del bien.

Artículo 71. Por toda clase de actos, contratos o convenios mediante los cuales se subdividan o se fusionen predios, se cobrarán ocho VSMGZ.

Artículo 72. Por todos los actos, contratos o convenios semejantes a los enunciados en el artículo anterior, relativos a predios de tipo popular urbano, se cobrará por concepto de derechos en el registro cinco VSMGZ.

Artículo 73. Se pagarán 40 VSMGZ por la inscripción de:

I. Aumento de capital de sociedades mercantiles;

II. Autorización de fraccionamiento, nomenclatura de calles, protocolización de planos, protocolización de licencia de ejecución de obras, lotificación, relotificación, protocolización de autorización para venta de lotes y acta de entrega-recepción, y

III. Protocolización de deslinde catastral de predio con superficie mayor a 5,000 metros cuadrados.

Artículo 74. Las inscripciones, anotaciones, cancelaciones, expediciones de certificados o certificaciones y demás servicios que preste el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en materia de crédito agrícola y ejidal, causarán y pagarán los derechos de conformidad con las leyes respectivas y en los casos no previstos se aplicarán las cuotas señaladas en este capítulo.

Artículo 75. Por la expedición de certificados, copias certificadas y búsqueda de antecedentes, se causarán y pagarán los siguientes derechos:

CONCEPTO	VSMGZ
Expedición de certificados de gravamen y de libertad de gravamen por 20 años.	7
Expedición de certificados de gravamen y de libertad de gravamen de más de 20 años.	10
Expedición de certificados de inscripción y de no inscripción.	7
Certificado de propiedad, de no propiedad y de única propiedad.	4
Certificado de historial registral de hasta 10 años.	12
Certificado de historial registral de más de 10 y hasta 20 años.	16
Certificado de historial registral de más de 20 años.	20
Expedición de copias certificadas, por cada 5 hojas.	2
Trascripción de documento por cada 15 hojas o fracción de tal número.	6
Búsqueda de antecedentes sin expedición de certificados por inmueble, hasta por diez años.	
Cuando la búsqueda exceda del plazo a que se refiere el párrafo anterior, se cobrará 1 VSMGZ, por cada periodo de diez años de búsqueda adicional o fracción.	2

su fe, y atendiendo a que el derecho estatal de trato se generaba por la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de cualquier acto traslativo de dominio de inmuebles, y el impuesto adicional estatal se causaba por cualquier pago hecho por otro impuesto o derecho estatal, se concluye que el fedatario debe retener tanto el derecho registral como la contribución accesoria, por lo que en estos casos el acto de aplicación de los derechos por registros y su adicional estatal, resulta ser precisamente el momento en que el notario público las retiene para enterarlas a la hacienda pública.

"Luego, dicha retención constituye el primer acto de aplicación de las contribuciones aludidas, en perjuicio del particular y, por tanto, a partir de ese momento el gobernado puede válidamente reclamarlo en el juicio de amparo.

Las solicitudes emitidas por autoridades judiciales no causarán derechos, siempre y cuando, su atención no implique la expedición de certificados, copias certificadas o la realización de algún acto de inscripción.

Artículo 76. (Derogado, P.O. 23 de diciembre de 2009)

Artículo 77. Por el servicio de consulta remota al sistema de información del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, entendiéndose por tal servicio, el que se presta a los usuarios mediante el acceso para consulta de una base de datos a través de un enlace de comunicaciones entre equipos de cómputo, se causarán 30 VSMGZ por un año de servicio, cuando dicha cuota se entere en su totalidad durante el primer mes del ejercicio de que se trate, en caso contrario se causarán y pagarán 3 VSMGZ por cada mes de servicio.

Los usuarios que utilicen el equipo de cómputo que ponga a disposición del público en general el Registro Público de la Propiedad y el Comercio, para consultar los antecedentes registrales que obran en dicho Registro, no estarán obligados al pago de los derechos a que se refiere este artículo.

Artículo 78. Cuando un mismo título o documento origine dos o más inscripciones, los derechos se causarán por cada una de ellas, calculándose separadamente.

Tratándose de instituciones de crédito, de auxiliares de crédito, sociedades financieras de objeto limitado, de seguros, de fianzas y del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) cuando actúen como instituciones de crédito; las inscripciones que deban hacerse causarán los mismos derechos; pero su conjunto no podrá exceder del 2.5 al millar sobre el importe de la operación.

Lo dispuesto en el primer párrafo del este artículo no será aplicable tratándose de la inscripción de convenios modificatorios de contratos de crédito con garantía hipotecaria otorgados en favor de los desarrolladores inmobiliarios para la construcción de fraccionamientos o condominios, cuando éstos no impliquen la novación del contrato, ni la constitución de nuevas garantías o ampliación de las otorgadas en el contrato de crédito originario, así como en la cancelación de los citados contratos, que deban registrarse en más de un folio, siempre que el contrato del cual deriven se haya registrado originalmente en un solo folio, caso en el cual se cobrará lo correspondiente a una sola inscripción.

Artículo 79. Cuando los derechos indicados en este capítulo se establezcan al millar y la cantidad que resulte a pagar sea inferior a tres VSMGZ, se cobrará esta última cantidad."

"No obstante lo anterior, dicho acto no basta para estimar consentida la norma en caso de que no se haya impugnado dentro de los quince días siguientes al en que el notario recibió los dineros, pues a ese tenor es necesario que, además, se encuentre plenamente demostrado a partir de qué momento el quejoso tuvo pleno conocimiento de dicho acto.

"Así es, el artículo 18 de la Ley de Amparo,⁶ establece que los plazos a que se refiere el diverso artículo 17 de la misma ley, se computarán a partir del día siguiente a aquel en que:

"1. Surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame;

"2. El impetrante haya tenido conocimiento de los actos de autoridad o de su ejecución; o,

"3. Se ostente sabedor de los mismos.

"Del contenido del indicado artículo se advierte que en su texto se hacen tres distinciones para el cómputo del término de quince días dentro de los cuales se debe presentar la demanda de amparo; además, los supuestos mencionados son excluyentes entre sí y no guardan orden de prelación alguno y, por tanto, es claro que la intención del legislador fue la de establecer que el inicio del cómputo para la promoción del juicio de garantías fuera a partir del día siguiente al en que se verifique cualquiera de aquellos supuestos; no obstante, no por ello debe soslayarse la idoneidad de cada hipótesis y la posición del quejoso respecto del acto reclamado, porque de lo contrario habría bastado con que el legislador señalara que el término empezaría a contar a partir del día siguiente al en que el quejoso se enterara, por cualquier medio, del acto reclamado.

"Esto es, tomando en cuenta la idoneidad de los medios por los cuales los gobernados tienen conocimiento y su posición respecto de los actos reclamados, no deben aplicarse invariablemente, para empezar a contar a partir del día siguiente, cualquiera de las tres hipótesis, pues de lo contrario, si el

⁶ "Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquél en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

legislador no hubiera querido hacer tal distinción, se insiste, habría bastado con que señalara que el término empezaría a contar a partir del día siguiente al en que el inconforme se enterara, por cualquier medio, del acto reclamado.

"Así, tratándose del amparo contra leyes que se impugnan con motivo de su primer acto de aplicación, donde no existen datos de alguna notificación en la cual se informe la aplicación del ordenamiento en cuestión, la demanda de garantías deberá interponerse dentro de los quince días siguientes **al en que el quejoso tenga conocimiento de dicho acto o se ostente sabedor del mismo.**

"En la inteligencia que el conocimiento del acto reclamado por parte del quejoso para iniciar el cómputo del plazo antes referido, debe acreditarse fehacientemente por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley y no inferirse a base de presunciones, tal como se desprende de la tesis sustentada por la otrora Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

- "Quinta Época
- "Registro digital: 917538
- "Instancia: Segunda Sala
- "Tipo de Tesis: Jurisprudencia
- "Fuente: *Apéndice* 2000
- "Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN
- "Materia: Común
- "Tesis: 4
- "Página: 8

"ACTO RECLAMADO, CONOCIMIENTO DEL, COMO BASE DEL TÉRMINO PARA INTERPONER EL AMPARO.—El conocimiento del acto reclamado por el quejoso y que sirve de base para el cómputo del término para la interposición del juicio de garantías, debe constar probado de modo directo y no inferirse a base de presunciones.

"Quinta Época: Amparo en revisión 2401/37. Sánchez López María de Jesús. 17 de noviembre de 1937. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Amparo en revisión 5548/43. Garza Aldape Rodolfo. 27 de octubre de 1943. Unanimidad de cuatro votos. Relator: Gabino Fraga. Amparo en revisión 5205/43. Bustamante Ramiro. 11 de mayo de 1944. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Amparo en revisión 9506/43. Villarreal Guerra Manuel. 6 de ju-

nio de 1944. Cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. Amparo en revisión 4636/43. Sociedad Cooperativa de Trabajadores de Autotransportes México-Morelia-Guadalajara, S.C.L. 24 de noviembre de 1944. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Octavio Mendoza González. *Apéndice* 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, página 6, Segunda Sala, tesis 5.'

"Por tanto, resulta claro que si bien el acto en el que el notario público recibe del comprador del bien el dinero causado por el derecho registral y el adicional ligado a él, debe considerarse como el primer acto de aplicación de las normas que lo sustentan y, por ende, susceptible de generar la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito en caso de que no se impugne dentro de los quince días siguientes a aquel en que tuvo pleno conocimiento de dicho acto. No obstante, la condición de ello resulta de que el quejoso tenga pleno conocimiento de la recepción de dicha contribución, bien por así manifestarlo o por existir en el testimonio notarial la descripción pormenorizada de los conceptos respecto de los cuales se efectuó el acto.

"Se ha considerado el acto de la retención y recibo como el momento idóneo y no otro diverso, como el pago de los tributos, en la medida en que el notario público, como auxiliar de la autoridad fiscal, es quien retiene y recibe las cantidades de mérito, y es dicho fedatario el encargado de enterarlo a la autoridad fiscal; luego, resulta claro que el contribuyente –obligado directo– ya no tiene certeza de que se haya llevado o no a cabo el entero respectivo ni cuándo se verificó éste, por lo que no puede atribuírsele al pago la calidad de acto de aplicación de las normas reclamadas en perjuicio del particular pues, se insiste, en este tipo de contribuciones en el que es un tercero el encargado de obtenerlas y enterarlas a la autoridad, el particular ya no participa en la mecánica de tales actos, por lo que no puede, válidamente, decirse que supo de la aplicación de la norma cuando fue otro quien la pagó y a quien se le entregó el recibo.

"Tal conclusión es acorde con el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 451/2012, resuelta en sesión de trece de febrero de dos mil trece, en la que sostuvo, en lo medular:

"De acuerdo con los criterios citados, la finalidad de que el conocimiento de los actos reclamados conste fehacientemente y no se infiera con base en presunciones, es dar seguridad jurídica a los particulares.

"Lo anterior porque el hecho de que pudieran existir indicios y presunciones de los cuales se pudiera derivar que el particular tuvo conocimiento

de los actos reclamados en determinada fecha, no es bastante para tener por probada plenamente la circunstancia de que el quejoso tuvo conocimiento de los actos impugnados en su demanda con una anticipación mayor a la de quince días que señala la Ley de Amparo.

"En cambio, el hecho de que el particular tenga un conocimiento del acto de manera directa, exacta y completa, le da la posibilidad de que pueda impugnar el acto vía amparo, teniendo todos los elementos necesarios para poder atacar en su integridad los vicios de que considera adolece y así defender sus derechos, de lo contrario, podría darse el caso de que careciera de información para poder hacerlo.

"En ese sentido, se concluye que aun cuando para efectos de la procedencia del juicio de amparo, el acto por virtud del cual el notario público retiene los derechos por el Registro Público de la Propiedad constituye el primer acto de aplicación del artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, lo cierto es que para computar el plazo de quince días previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo para presentar la demanda de amparo en contra de dicho precepto, no basta con tener por acreditado ese solo hecho, sino que, además, es necesario que se encuentre demostrado fehacientemente que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación, es decir, que se pueda deducir, sin lugar a dudas, cuáles fueron el concepto de la retención y el sustento legal de esa actuación.

"Dicho en otras palabras, con independencia de que la retención que efectúa el notario público de los derechos previstos en el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, constituya el primer acto de aplicación de esa disposición para los efectos de la procedencia del juicio de amparo, dicha retención sólo puede servir de base para computar el plazo de quince días previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo, cuando se acredite plenamente que el quejoso tuvo total conocimiento del acto de aplicación, es decir, que se pueda deducir sin lugar a dudas cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal.'

"Del anterior criterio derivó la jurisprudencia que dice:

"Décima Época

"Registro digital: 2003270

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro XIX, Tomo 2, abril de 2013

""Materia: Común

""Tesis: 2a./J. 47/2013 (10a.)

""Página: 1238

""DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN. De los artículos 27, 28, 49, 50 y 182 del Código Fiscal; 12 y 57 del Reglamento de la Ley del Registro Público de la Propiedad y de Comercio; 43 y 103 de la Ley de Catastro Municipal y 1o., 2o., 31, fracción VII y 73 de la Ley del Notariado, todos del Estado de Morelos, se desprende que los notarios públicos son auxiliares de la administración pública en la recaudación de los derechos por el Registro Público de la Propiedad, toda vez que pueden retenerlos, hecho lo cual deben enterarlos ante la Secretaría de Hacienda u oficinas autorizadas. En ese sentido, la retención que lleva a cabo el notario público de los derechos previstos en el artículo 77 de la Ley General de Hacienda de la entidad, constituye el primer acto de aplicación de esta disposición para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, para que dicha retención sirva de base para computar el plazo de 15 días establecido por el artículo 21 de la Ley de Amparo cuando se impugne el citado precepto, es necesario acreditar que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación de la norma, es decir, que se pueda deducir sin lugar a dudas cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal.

""Contradicción de tesis 451/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos del Décimo Octavo Circuito. 13 de febrero de 2013. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Juan Pablo Gómez Fierro. Tesis de jurisprudencia 47/2013 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de marzo de dos mil trece.'

""Igualmente, apoya lo expuesto lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 179/2005-SS, en la que, en esencia, sostuvo:

""Del análisis armónico de los numerales antes transcritos, claramente se advierte que los notarios públicos tienen el carácter de auxiliares en la administración pública del Distrito Federal en la recaudación del impuesto

sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trata se hace constar en escritura pública, dado que tienen la obligación de calcularlo y de enterarlo dentro de los quince días siguientes a aquel en que se protocolice el acto de que se trate, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado el impuesto.

"En esa tesitura, debe estimarse que la retención que efectúa el notario público del impuesto sobre adquisición de inmuebles en el Distrito Federal, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan, para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, es menester precisar que no basta con tener por acreditado ese solo hecho, para tener por consentida la norma en caso de que no se haya impugnado dentro de los quince días siguientes al en que se verificó la retención de mérito, sino que además, debe encontrarse plenamente demostrado a partir de qué momento el quejoso (adquiriente) tuvo pleno conocimiento de dicho acto.

"...

"En esa tesitura, es dable concluir que aun cuando para efectos de la procedencia del juicio de amparo, el acto en virtud del cual el notario público retiene el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles en el Distrito Federal, debe estimarse como el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan, lo cierto es que para poder estimarlos consentidos por no impugnarlos dentro de los quince días siguientes al en que se verificó dicho acto, no basta con tener por acreditado ese solo hecho, sino que además, es necesario que se encuentre demostrado fehacientemente, a partir de qué momento el quejoso (adquiriente) tuvo pleno conocimiento del mismo, sin que pueda estimarse que ello acontece, necesariamente, cuando se protocoliza la operación de que se trata, pues no debe soslayarse que no existe disposición legal alguna que imponga al notario público la obligación de retener el impuesto al celebrarse dicho acto y, por ende, válidamente, puede efectuarse en un momento diverso, habida cuenta que en muchas ocasiones, en el recibo que al efecto expide el fedatario público, no se precisa el concepto ni el fundamento legal de dicha retención, en tanto los particulares no tienen la obligación de fundar y de motivar sus actos.'

"Consideraciones que quedaron plasmadas en la jurisprudencia que dice:

"Novena Época

"Registro digital: 176048

"Instancia: Segunda Sala

- ""Tipo de Tesis: Jurisprudencia
- ""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- ""Tomo XXIII, febrero de 2006
- ""Materia: Administrativa
- ""Tesis: 2a./J. 5/2006
- ""Página: 657

""ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. Conforme a los artículos 134, 142 y 143 del Código Financiero del Distrito Federal, los notarios públicos son auxiliares de la administración tributaria del Distrito Federal en la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles, cuando la operación de que se trate se haga constar en escritura pública, pues tienen la obligación de calcularlo y enterarlo dentro de los 15 días siguientes al en que se protocolice el acto relativo, excepto cuando se trate de operaciones respecto de las cuales ya se hubiere pagado. En esa tesitura, la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que formula el indicado fedatario informada al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos legales que lo regulan y, por ende, genera la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no se impugne dentro de los 15 días siguientes a aquel en que el quejoso (adquirente) tuvo conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se precise la liquidación y el sustento legal de dicha actuación, cuestión que necesariamente debe acreditarse por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley.

""Contradicción de tesis 179/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 13 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero. Tesis de jurisprudencia 5/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de enero de dos mil seis.'

""Como se puede apreciar, nuestro Alto Tribunal ha reiterado que para que proceda el sobreseimiento por consentimiento tácito de una norma legal, es menester que esté plenamente acreditado el momento a partir del cual el particular tuvo pleno conocimiento de su aplicación, sin que se pueda arribar a esa conclusión con base en presunciones.

"Criterio que se robustece con el diverso dictado por la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor literal:

"Novena Época

"Registro digital: 181549

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XIX, mayo de 2004

"Materia: Administrativa

"Tesis: 2a./J. 52/2004

"Página: 557

"IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el primer acto de aplicación de una norma tributaria puede tener su origen tanto en la actuación de una autoridad que, en pleno ejercicio de sus facultades legales, concretice la hipótesis normativa en perjuicio de un gobernado, como en la actualización que de tal norma realice el propio contribuyente al cumplir con la obligación tributaria principal, o bien aquel particular que en auxilio de la administración pública la aplique, como es el caso de aquellos gobernados a quienes se les encomienda la retención de una contribución a cargo de un tercero. De conformidad con los artículos 110, 113 y 116 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 26, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, los patrones tienen el carácter de auxiliares en la administración pública federal en la recaudación del impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores, en tanto tienen la obligación de retener el causado por alguno o algunos de los conceptos que el citado ordenamiento legal prevé como ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, al momento de efectuar el pago correspondiente, así como de hacer enteros mensuales y realizar el cálculo del impuesto anual a cargo de sus empleados, y que por tal motivo son considerados como responsables solidarios de éstos hasta por el monto del citado tributo, es evidente que el acto en virtud del cual el patrón retiene por vez primera el impuesto causado por el o los conceptos que prevé la norma que el trabajador tilda de

inconstitucional, constituye el primer acto de aplicación en su perjuicio y, por ende, es susceptible de generar la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento tácito, en caso de que no la impugne dentro de los quince días siguientes a aquel en que tuvo pleno conocimiento de dicho acto, siempre y cuando en el documento respectivo se expresen los conceptos respecto de los cuales se efectuó la retención y el sustento legal de tal actuación, cuestión esta última que debe acreditarse fehacientemente.

"Contradicción de tesis 179/2003-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de abril de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero. Tesis de jurisprudencia 52/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de abril de dos mil cuatro."

"En el caso, al atender la causa de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito sostuvo que el primer acto de aplicación de los artículos 33 a 35 y 57 al 59 de la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, así como primero de la Ley de Ingresos del Estado de Querétaro, era el momento en que se emitían los recibos de pagos por tales tributos, ya que de éstos se advertían la fecha de pago, el nombre del quejoso y los conceptos retenidos.

"Añadió que ello constituía una presunción *iuris tantum* que admitía prueba en contrario por parte del quejoso, lo cual no hizo, por lo que si el petionario del amparo tuvo conocimiento de la aplicación de las normas desde el momento de la emisión de los recibos, resulta inconcuso que para la fecha de la presentación de la demanda —once de mayo de dos mil quince—, era inconcuso que ésta resultaba extemporánea.

"Determinación la anterior que resulta ilegal, pues contrario a lo que sostuvo el juzgador, los aludidos recibos de pago no pueden servir como documentos idóneos para comenzar a contar el cómputo para la presentación de la demanda de amparo.

"Ello pues, como se precisó anteriormente, en tratándose del derecho registral y en este particular caso del adicional ligado a él, la retención que realiza el notario público que legalizó la operación constituye el primer acto de aplicación de tales contribuciones y, por ende, la escritura pública resulta ser el documento idóneo que acredite tal extremo, siempre que en ella o en docu-

mento posterior se haga saber al contribuyente el motivo de la retención y su fundamento legal y así tener certeza de que éste tuvo conocimiento directo, real y completo de dicha aplicación, a fin de que esté en posibilidad de combatirlas en amparo, si es su deseo.

"Además, porque para que un acto posterior pueda servir de base para el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo, es necesario que se encuentre plenamente acreditado que el contribuyente tuvo conocimiento del motivo de la retención y su fundamento legal, requisitos que nuestro Alto Tribunal ha exigido que consten en el acto idóneo –retención–, por lo que tales cualidades deben hacerse extensivas a cualquier otro acto al que se le pretenda atribuir conocimiento por parte del particular.

"Luego, los recibos de pago a los que aludió el juzgador de amparo no son documentos idóneos que acrediten ese extremo, pues al margen de que no contienen el fundamento legal ni el motivo de la retención, además que existen en autos constancias de las que se desprende que el notario retuvo y recibió los impuestos y derechos causados, por lo que debe concluirse que fue éste –y no el quejoso– quien los entregó a la autoridad fiscal, por lo que no se le pueden atribuir al peticionario del amparo el conocimiento de un acto que llevó a cabo un tercero y del cual no tuvo conocimiento de la fecha en que se realizó.

"Para que se actualizara la causa de improcedencia por consentimiento tácito del acto de aplicación, era menester que estuviera plenamente acreditado que el impetrante conoció de dicha aplicación y se conformó con sus efectos; es decir, no puede llegarse a dicha conclusión con base en presunciones, como lo hizo el Juez de Distrito.

"Máxime, porque nuestro Alto Tribunal ya concluyó que para tener certeza de que el particular conoció de la aplicación de las normas cuya constitucional reclama en el amparo, es necesario que en el documento conste el motivo y el fundamento legal de la retención; es decir, no consideró suficiente con que el documento se desprendieran la fecha de pago, el nombre del contribuyente y los conceptos del pago, por lo que hecho de que los recibos de pago de trato contengan o no esos tópicos, resulta irrelevante, pues lo verdaderamente importante era que en ellos constara el motivo y el fundamento legal de la retención.

"Por ello, en la especie, aun y cuando en los recibos de mérito consten los conceptos por los cuales se verificó el cobro respectivo y el nombre del

contribuyente, lo que pudiera dar certeza de las normas que fueron aplicadas; dicho aspecto es insuficiente para concluir que la hoy recurrente consintió la norma si dichos recibos no contienen dato alguno del que se desprenda, válidamente, que le fue entregado o notificado la recepción aludida, precisando el fundamento en que se apoyó el cobro, para que estuviera en condiciones de conocerlo y defenderse de su aplicación.

"Además, no es desconocido para este tribunal que en el Estado existen diversidad de normas que regulan el pago de diversos impuestos y derechos, cuyas hipótesis de causación varían según el municipio de que se trate y la fecha de su cumplimiento; lo que torna mayormente necesario que en el documento que se dice dio lugar al acto de aplicación, se especifique el fundamento aplicado, pues sería desmedido considerar que el gobernado pueda fácilmente conocerlo.

"Por ende, apoyar el criterio del juzgador de amparo de considerar que existe una presunción iuris tantum en el sentido de que en la fecha del recibo, el quejoso conoció de la aplicación de las normas, sería apoyar una causa de improcedencia en una presunción, lo que en reiteradas ocasiones los tribunales de la Federación han sostenido que resulta contrario a derecho e impide de forma injustificada el acceso al juicio de amparo. De ahí lo fundado del agravio en estudio.

"Sirven de apoyo a lo anterior los criterios emitidos por nuestro Máximo Tribunal, que dicen:

""Novena Época

""Registro digital: 165538

""Instancia: Segunda Sala

""Tipo de Tesis: Aislada

""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

""Tomo XXXI, enero de 2010

""Materia: Común

""Tesis: 2a. CLVII/2009

""Página: 324

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSALES QUE LA PREVEN DEBEN INTERPRETARSE DE MANERA ESTRICTA, A FIN DE EVITAR OBSTACULIZAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO DE LOS INDIVIDUOS A DICHO MEDIO DE DEFENSA. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben interpretarse de manera estricta, de manera que la salvaguar-

da de la Constitución y de las garantías individuales a través de dicho proceso sea efectiva, de lo cual deriva que ante distintas posibles interpretaciones de las fracciones que componen el artículo 73 de la Ley de Amparo, el juez debe acoger únicamente aquella que se haya acreditado fehacientemente, evitando dejar, con base en presunciones, en estado de indefensión al promovente, lo que es acorde al derecho a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, que condicionan la actuación de todos los poderes públicos, incluido el Juez de amparo.

"Amparo en revisión 104/2008. Germán Gabriel Alejandro López Brun. 28 de octubre de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Paula María García Villegas y Fernando Silva García.'

"Séptima Época

"Registro digital: 238327

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volumen 84, Tercera Parte

"Materia: Común

"Tesis:

"Página: 35

"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES. Las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse a base de presunciones.

"Sexta Época, Tercera Parte: Volumen V, página 148. Amparo en revisión 4827/57. El Pino, S.A. y Resinera de Morelia, S.A. (acumulados). 6 de noviembre de 1957. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Séptima Época, Tercera Parte: Volumen 40, página 29. Amparo en revisión 3202/71. Elías Medina Fierro y otros. 19 de abril de 1972. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro. Volumen 64, página 27. Amparo en revisión 4224/73. José Guzmán Pérez. 29 de abril de 1974. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro. Volumen 65, página 17. Amparo en revisión 5032/73. Daniel Bonilla Huerta. 8 de mayo de 1974. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alberto Jiménez Castro. Volumen 80, página 38. Amparo en revisión 4680/74. Rubén Andalco Duen y otros. 7 de agosto de 1975. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Secretario: Fernando Lanz Cárdenas.'

"En las relatadas condiciones, ante lo fundado del agravio en estudio, se impone revocar el auto recurrido y ordenar al actual Juez Cuarto de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro que, de no advertir motivo para formular una prevención a la quejosa, admita la demanda de amparo respectiva.

"Sirve de apoyo a lo anterior el criterio que dice:

"Décima Época

"Registro digital: 2007069

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 9, Tomo II, agosto de 2014,

"Materia: Común

"Tesis: 2a./J. 73/2014 (10a.)

"Página: 901

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. El artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo establece que procede el recurso de queja en amparo indirecto contra las resoluciones que desechen una demanda de amparo. Por su parte, el diverso 103 del mismo ordenamiento prevé que, en caso de resultar fundado el recurso, se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que ésta implique la reposición del procedimiento. Así, del análisis relacionado de esas disposiciones, tomando en consideración la naturaleza del recurso de queja en el que no existe devolución de jurisdicción, cuando un Tribunal Colegiado de Circuito declare fundado el recurso de queja contra el desechamiento de una demanda de amparo, éste dictará la resolución que corresponda, ordenando al Juez de Distrito proveer lo conducente en relación con la admisión, en términos de los artículos 112 a 115 del propio ordenamiento, lo que implica que no puede asumir la jurisdicción que a éste corresponde.

"Contradicción de tesis 64/2014. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo y Tercero en Materia Administrativa, ambos del Segundo Circuito y el Primero en Materia de Trabajo del Cuarto

Circuito. 28 de mayo de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez. Criterios contendientes: El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver la queja 132/2013, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver la queja 5/2014, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la queja 45/2013 y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver la queja 45/2013. Tesis de jurisprudencia 73/2014 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de junio de dos mil catorce.

"Esta tesis se publicó el viernes 08 de agosto de 2014 a las 08:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de agosto de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de revisión administrativo *****, sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"QUINTO.—Estudio. Los agravios planteados por la autoridad recurrente son parcialmente fundados y suficientes para revocar el fallo impugnado y sobreseer en el juicio de amparo.

"En efecto, contrario a lo que sostuvo el a quo, la presentación de la demanda de amparo fue extemporánea ante lo cual se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que conduce al sobreseimiento en el juicio.

"El Juez de Distrito consideró que el plazo de quince días para acudir al amparo, inició a partir del dieciséis de junio de dos mil catorce, por así haberlo manifestado la quejosa en su demanda de amparo, pues el Notario nunca le hizo del conocimiento sobre dichos pagos, ya que en su testimonio notarial sólo describe que se ha liquidado el Impuesto Sobre Traslado de Dominio, sin estipular el fundamento legal y las motivaciones por las cuales pagó dichos impuestos y derechos.

"Luego, al no obrar prueba que demuestre lo contrario, el a quo tuvo como fecha de conocimiento de los actos reclamados la fecha referida por la quejosa en su demanda de amparo.

"Pues bien, se considera incorrecto el criterio del a quo, dado que la fecha de los recibos de pago constituye una presunción *iuris tantum* que en todo caso correspondía desvirtuar a la parte quejosa, por ende, al no encontrarse desvirtuada dicha presunción en el juicio de amparo que nos ocupa, resulta desacertado el criterio del Juez, dado que el plazo para la interposición de la demanda de amparo indirecto debió computarse un día después de la fecha de emisión del comprobante de pago número *****, expedido por la presidencia municipal de Corregidora, Querétaro, así como de la data de los recibos con número de operación *****, ***** y *****, emitidos por la Dirección de Ingresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Querétaro, los cuales tuvieron lugar el quince de agosto de dos mil doce (impuesto por traslado de dominio) y el tres de septiembre de dos mil doce (pago derivado de los derechos por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, por la inscripción de una compraventa de inmuebles y la inscripción de dos garantías reales sobre inmuebles), respectivamente.

"En efecto, los recibos de pago que constituyen el primer acto de aplicación, sirven de base para computar el término de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, en tanto que de su contenido se obtiene la fecha de pago, el nombre de la quejosa, así como los conceptos de los importes retenidos; circunstancias que denotan que la quejosa tuvo conocimiento del acto de manera directa, exacta y completa.

"Lo anterior tiene sustento, en la tesis de jurisprudencia 153/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN NO ES UN ACTO IMPUTABLE A LAS AUTORIDADES EJECUTORAS, AUNQUE SÍ CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY A PARTIR DEL CUAL EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO.¹⁷

¹⁷ Tesis publicada en la página 367, en el Tomo XXVI, de agosto de 2007, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Con lo expuesto no se transgrede el principio de buena fe que impera en el juicio de amparo, pues ésta permite que se presuma cierto lo expuesto, pero como toda presunción *iuris tantum* admite prueba en contrario; luego, los recibos de pago hacen prueba de su contenido, mientras que los hechos narrados por la quejosa en torno a la manera en que tuvo conocimiento del acto reclamado, contienen afirmaciones que merecen ser acreditadas, en tanto que no necesariamente implican que sean tomadas como ciertas, ya que deben ser sometidas a un análisis de ponderación en cuanto a su veracidad.

"Luego, en razón de que la quejosa no aportó prueba tendente a acreditar sus afirmaciones en torno a que tuvo conocimiento del acto de aplicación el dieciséis de junio de dos mil catorce, en el sentido de que en esa fecha acudió ante el licenciado *****, quien le informó de manera detallada los impuestos que enteró con motivo de la adquisición del inmueble a que se refiere el instrumento notarial *****, no son suficientes para acreditar el momento en que haya tenido conocimiento del acto reclamado.

"Esto es así, pues era necesario acreditar la fecha en que el notario le entregó tanto la escritura pública, como los comprobantes de pago, para así desvirtuar la fecha de emisión de los recibos.

"En efecto, la quejosa en todo caso debió acreditar dicha circunstancia, pues a partir de esa entrega se puede estimar que estuvo en posibilidad de acudir ante un profesional del derecho para combatir en amparo el pago de los impuestos reclamados, y no como lo pretende, esto es, a partir de la fecha en que acudió a recibir dicha asesoría legal, de ahí que, su señalamiento carece de sustento para tomarse como base para realizar el cómputo del término legal de quince días para instar el juicio de amparo.

"Además, cabe precisar que en el informe que rindió el notario público titular de la notaría número 7 de esta demarcación notarial, que obra a fojas 140 y 141 del expediente de origen, aclaró que del contenido de sus archivos electrónicos, se apreciaba que el primer testimonio de la escritura que generó el pago de los impuestos combatidos se expidió el veintiuno de agosto de dos mil doce y se entregó a la actora el nueve de octubre del mismo año, es decir, con una diferencia de más de un año atrás en la que refiere la quejosa conoció el acto reclamado.

"Hecho que se corrobora con la certificación contenida en el propio instrumento notarial de mérito que obra a fojas 142 a 148 del expediente de origen, en la que se precisa en últimas líneas que el día veintiuno de agosto

de dos mil doce, en 7 fojas, se expidió para *****, el primer testimonio de la misma.

"Circunstancias fácticas que la quejosa no expone en su escrito de demanda, lo cual debió de precisar como antecedente, con la finalidad de que acreditara cómo fue que el conocimiento detallado de los actos reclamados acontecieron con posterioridad, esto es, después de más de un año.

"Por ende, el Juez de Distrito debió decretar la improcedencia del juicio de amparo por consentimiento tácito, ya que en todo caso, a la quejosa le correspondía la carga procesal de acreditar su afirmación.

"En esa tesitura, se colige que si el comprobante de pago número *****, expedido por la presidencia municipal de Corregidora, Querétaro; así como los recibos con número de operación *****, ***** y *****, emitidos por la Dirección de Ingresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Querétaro, tuvieron lugar el quince de agosto de dos mil doce (impuesto por traslado de dominio) y el tres de septiembre de dos mil doce (pago derivado de los derechos por los servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, por la inscripción de una compraventa de inmuebles y la inscripción de dos garantías reales sobre inmuebles), respectivamente, reflejan los actos de aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, resulta inconcuso que la quejosa tuvo conocimiento de éstos en esas fechas.

"Por lo que, en el caso concreto, debe computarse el plazo para la presentación de la demanda de amparo, desde el día siguiente hábil en que la quejosa tuvo conocimiento de los actos reclamados, esto es, a partir del quince de agosto de dos mil doce y tres de septiembre de dos mil doce.

"Por tanto, contrariamente a lo que adujo el Juez Federal, el plazo para la presentación de la demanda de amparo, respecto del impuesto sobre traslado de dominio, transcurrió del **dieciséis de agosto al cinco de septiembre de dos mil doce**, debiéndose descontar los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de agosto, uno y dos de septiembre del dos mil doce, por ser inhábiles, de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Y, respecto del pago de derechos registrales, transcurrió del **cuatro al veinticuatro de septiembre de dos mil doce**, debiéndose descontar los días ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de septiembre del

dos mil doce, por ser inhábiles, de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Consecuentemente, al tomarse en consideración que la demanda de amparo se presentó en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Querétaro, **el diecinueve de junio de dos mil catorce**, es claro, que su presentación fue extemporánea, puesto que se hizo fuera del plazo de quince días que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo.

"En tales condiciones, como lo sostiene la recurrente, es claro que el acto reclamado debe tenerse como tácitamente consentido, al no haberse promovido el juicio de amparo dentro del plazo que señala el propio ordenamiento legal, de conformidad con el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo; motivo por el cual se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con las fracciones XII y XIV, segundo párrafo, del propio numeral y con los diversos 17 y 18, todos del mismo ordenamiento legal; y, se decreta el **sobreseimiento** en el juicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 63, fracción V, del ordenamiento legal invocado.

"En mérito de lo anterior, ante lo **fundado** del agravio, procede revocar la sentencia impugnada."

CUARTO.—Existencia de contradicción de tesis. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, que a fin de decidir si existe contradicción de tesis, es necesario analizar si los tribunales contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes. Ello, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Lo anterior se desprende de la tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente

opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la jurisprudencia transcrita, se advierte que para que exista contradicción de tesis es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, es decir, que exista discrepancia entre ellos, los cuales pueden derivar de asuntos diferentes en sus cuestiones fácticas, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, por lo que debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

Asimismo, en términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de tesis deben reunirse los elementos siguientes:

a) Que al resolver los planteamientos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios discrepantes.

b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, en los razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias.

c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, aunque éstos no sean exactamente iguales.

Ahora bien, de las consideraciones que sustentan el sentido de la ejecutoria dictada el veinticinco de junio de dos mil quince, en el recurso de queja administrativa *****, del índice del **Cuarto Tribunal Colegiado de este circuito**, se desprende que ese tribunal de circuito consideró que el recibo en el que conste el entero del impuesto para el fomento a la Educación Pública en el Estado, para Caminos y Servicios Sociales, así como el derecho de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado, con motivo de la emisión de instrumentos notariales, no constituye documento idóneo para establecer la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias atinentes a dichas contribuciones y, por ende, tampoco

para comenzar a contar el plazo para la presentación de la demanda, debido a las consideraciones siguientes:

1) Tratándose del derecho registral y, en el particular, del adicional ligado a él, la retención que realiza el notario público que legalizó la operación constituye el primer acto de aplicación de tales contribuciones.

2) La escritura pública resulta ser el documento idóneo que acredita el primer acto de aplicación de las contribuciones en cuestión, siempre que en ella o en documento posterior se haga saber al contribuyente el motivo de la retención y su fundamento legal, a efecto de otorgar certeza en cuanto al conocimiento directo, real y completo de dicha aplicación por parte del contribuyente, para que se encuentre en posibilidad de combatirlas en amparo.

3) Para que un acto posterior pueda servir como base para el cómputo del plazo para la presentación de la demanda de amparo, es necesario que se encuentre plenamente acreditado que el contribuyente tuvo conocimiento del motivo de la retención (sic) y su fundamento legal, requisitos que nuestro Alto Tribunal ha exigido para el acto de la retención.

4) Tales cualidades deben hacerse extensivas a cualquier otro acto al que se le pretenda atribuir conocimiento por parte del particular.

5) Los recibos de pago de contribuciones derivadas de instrumentos notariales, no son documentos idóneos que acrediten el conocimiento pleno de la aplicación de los preceptos que contemplan los citados tributos, pues al margen de que no contienen el fundamento legal, ni el motivo de la retención (sic), el notario y no el quejoso, es quien entera a la autoridad fiscal los impuestos y derechos causados.

6) No se le puede atribuir al peticionario del amparo el conocimiento de un acto que llevó a cabo un tercero y del cual no tuvo conocimiento de la fecha en que se realizó.

7) En las contribuciones derivadas de la expedición de instrumentos notariales, el notario es quien se encarga de obtenerlas y enterarlas a la autoridad fiscal, por lo que el particular ya no participa en la mecánica de tales actos, por lo que no puede, válidamente, decirse que supo de la aplicación de la norma, cuando fue otro quien la pagó y a quien se le entregó el recibo correspondiente.

8) Para que se actualice la causa de improcedencia por consentimiento tácito del acto de aplicación, es menester que se encuentre, plenamente, acreditado que el impetrante conoció de dicha aplicación y se conformó con sus efectos.

9) El conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas no puede inferirse con base en presunciones.

10) Nuestro Alto Tribunal ya concluyó que para tener certeza de que el particular conoció de la aplicación de las normas cuya inconstitucionalidad reclama en el amparo, es necesario que en el documento conste el motivo y el fundamento legal de la retención (sic).

11) Dicho Tribunal Supremo no consideró suficiente que el recibo de pago ostentara la fecha de pago, el nombre del contribuyente y los conceptos del pago, ya que lo verdaderamente importante es que en ellos conste el motivo y el fundamento legal de la retención (sic).

12) Aun y cuando en el recibo de pago consten los conceptos por los cuales se verificó el cobro respectivo y el nombre del contribuyente, ello es insuficiente para concluir que el quejoso consintió la norma, ya que no contiene dato alguno del que se desprenda, válidamente, que le fue entregado, precisando el fundamento en que se apoyó el cobro, para que estuviera en condiciones de conocerlo y defenderse de su aplicación.

13) Máxime que en el Estado existen diversidad de normas que regulan el pago de diversos impuestos y derechos, cuyas hipótesis de causación varían según el municipio de que se trate y la fecha de su cumplimiento; circunstancia que torna, mayormente, necesario que en el documento que dé lugar al acto de aplicación, se especifique el fundamento aplicado, pues sería desmedido considerar que el gobernado pueda fácilmente conocerlo.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado de este circuito**, al resolver el amparo en revisión administrativo ******, en sesión de fecha dieciséis de abril de dos mil quince, determinó que el recibo en el que conste el entero del impuesto sobre traslado de dominio y el impuesto adicional para la educación y obras públicas municipales, con motivo de la emisión de instrumentos notariales, es eficaz para establecer la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias atinentes a dichas contribuciones y, por ende, para iniciar el cómputo del plazo para la presentación de la

demanda, por lo que corresponde a la parte quejosa acreditar la fecha de conocimiento posterior que aduzca, en su caso, por las razones siguientes:

1) El plazo para la interposición de la demanda de amparo indirecto debe computarse un día después de la fecha de emisión del comprobante de pago de contribuciones derivadas de la expedición de instrumentos notariales.

2) Los recibos de pago que constituyen el primer acto de aplicación de las normas tributarias y sirven de base para computar el término para la promoción del juicio de amparo, en tanto que de su contenido se obtiene la fecha de pago, el nombre del contribuyente, así como los conceptos de los importes retenidos, todo lo cual denota que el quejoso tuvo conocimiento del acto de manera directa, exacta y completa.

3) Lo anterior, de conformidad con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 153/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 367, Tomo XXVI, agosto de 2007, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN NO ES UN ACTO IMPUTABLE A LAS AUTORIDADES EJECUTORAS, AUNQUE SÍ CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY A PARTIR DEL CUAL EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO."

4) La determinación adoptada no transgrede el principio de buena fe que impera en el juicio de amparo, pues ésta permite que se presuma cierto lo expuesto, pero como toda presunción *iuris tantum* admite prueba en contrario.

5) Los recibos de pago hacen prueba de su contenido, mientras que los hechos narrados por la quejosa en torno a la manera en que tuvo conocimiento del acto reclamado, contienen afirmaciones que merecen ser acreditadas, en tanto que no necesariamente implican que sean tomadas como ciertas, ya que deben ser sometidas a un análisis de ponderación en cuanto a su veracidad.

6) Si el quejoso no aporta prueba tendente a acreditar sus afirmaciones en torno a que tuvo conocimiento del acto de aplicación en una fecha posterior a la que ostenta el recibo de pago, por haberle informado un profesional del derecho, hasta entonces, los impuestos que enteró con motivo de la adquisición del inmueble a que se refiere el instrumento notarial, entonces éstas no son suficientes para acreditar el momento en que tuvo conocimiento del acto reclamado.

7) Es necesario acreditar la fecha en que el notario entregó al quejoso tanto la escritura pública, como los comprobantes de pago, para desvirtuar la fecha de emisión de los recibos.

8) Corresponde al quejoso acreditar la fecha en que se llevó a cabo la entrega de la escritura y de los comprobantes de pago, para poder estimar que, a partir de ese momento, estuvo en posibilidad de combatir en amparo el pago de los impuestos reclamados.

9) No puede tenerse como fecha de inicio del plazo aquélla en que el quejoso acuda a recibir asesoría legal, pues ello carece de sustento para tomarse como base para realizar el cómputo del plazo para instar el juicio de amparo.

10) Del informe que rindió el notario público, se advierte que el primer testimonio de la escritura que generó el pago de los impuestos combatidos se entregó a la quejosa con una diferencia de más de un año atrás en la data en que refiere la quejosa tuvo conocimiento de la aplicación de las normas.

11) Corresponde a la parte quejosa exponer en su escrito de demanda, las circunstancias que evidenciaran cómo fue que el conocimiento detallado de los actos reclamados acontecieron después de más de un año que el notario le entregó los recibos correspondientes.

12) A la parte quejosa le compete la carga procesal de acreditar su afirmación en cuanto a la fecha de conocimiento de la aplicación, en su perjuicio, de las normas cuestionadas.

13) Si el comprobante de pago refleja los actos de aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, resulta inconcuso que la parte quejosa tuvo conocimiento de ésta en las fechas que ostentan dichos documentos.

14) Debe computarse el plazo para la presentación de la demanda de amparo, desde el día siguiente hábil a aquel en que se expidieron los recibos de pago de las contribuciones de que se trata.

15) Las normas cuestionadas deben tenerse como tácitamente consentidas, al no promoverse el juicio de amparo dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que aparecen expedidos los recibos de pago, de conformidad con el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

Sobre tales premisas, debe decirse que existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado y el Primer Tribunal Colegiado, ambos de este circuito.

Lo anterior, en razón de que el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, consideró que el recibo en el que conste el entero del Impuesto para el fomento a la Educación Pública en el Estado, para Caminos y Servicios Sociales, así como el derecho de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado, con motivo de la emisión de instrumentos notariales, no constituye documento idóneo para establecer la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias atinentes a dichas contribuciones y, por ende, tampoco para comenzar a contar el plazo para la presentación de la demanda; por lo que es factible atender a la fecha en la que la parte quejosa se ostente sabedora de la aplicación, en su perjuicio, de las citadas normas.

En tanto que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que el recibo en el que conste el entero del Impuesto sobre traslado de dominio y el impuesto adicional para la educación y obras públicas municipales, con motivo de la emisión de instrumentos notariales, es eficaz para establecer la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias atinentes a dichas contribuciones y, por ende, para iniciar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda, por lo que corresponde a la parte quejosa acreditar la fecha de conocimiento posterior que aduzca, en su caso.

En ese tenor, el tema de la contradicción de tesis radica en determinar si, tratándose de contribuciones derivadas de la emisión de instrumentos notariales, cuya retención, determinación y entero corren a cargo del propio fedatario público, como auxiliar de la autoridad fiscal, el recibo de pago expedido por la autoridad fiscal es eficaz para iniciar el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo indirecto, o si debe atenderse a la fecha posterior en que la parte quejosa se ostenta sabedora de la aplicación de las normas tributarias reclamadas.

No constituye obstáculo a lo anterior, el hecho de que la litis del juicio de amparo tramitado ante el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito hubiese tratado sobre el pago del derecho por servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado y del impuesto accesorio para el fomento de la Educación en el Estado, para Caminos y Servicios Sociales; mientras que la dilucidada ante el Primer Tribunal Colegiado de Circuito versara sobre el entero del impuesto sobre traslado de dominio y del impuesto

adicional para la educación y obras públicas municipales; habida cuenta que lo trascendente, en el particular, es la eficacia demostrativa para iniciar el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo biinstancial, que otorgó cada uno de los órganos contendientes al recibo de pago de contribuciones, cualesquiera que éstas sean, cuando derivan de la expedición de instrumentos notariales, en las que el notario lleva a cabo la retención, determinación y entero, como auxiliar de la autoridad fiscal –estatal o municipal–, frente a la fecha en que la parte quejosa se ostenta sabedora de la aplicación de las normas tributarias cuestionadas.

QUINTO.—De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

En la especie, como ya se especificó, el motivo de disenso reside en dilucidar si, tratándose de contribuciones derivadas de la expedición de instrumentos notariales, el recibo de pago correspondiente es eficaz para empezar a contar el plazo para la promoción del juicio de amparo indirecto, no obstante que sea el notario quien, en este tipo de casos, lleve a cabo la retención, determinación y entero de las mismas, como auxiliar de la autoridad fiscal, ya sea estatal o municipal.

Para mejor entendimiento de la solución que habrá de adoptarse en la presente ejecutoria, es menester tener en consideración el artículo 32 del Código Fiscal del Estado de Querétaro:

"Artículo 32. Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en el que ocurran.

"Dichas contribuciones se determinarán y liquidarán de acuerdo a lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

"Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación." **(subrayado añadido).**

Del precepto reproducido se obtiene que el sistema fiscal contributivo del Estado de Querétaro se rige por el principio autodeterminativo, ya que la operación de liquidación de los tributos, normalmente, se lleva a cabo por el propio contribuyente; en tanto que la ley fiscal, partiendo de un principio de buena fe, le permite declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias. No obstante, excepcionalmente, la ley dispone que dicho cálculo sea efectuado por la autoridad hacendaria.

Es decir, la interpretación del dispositivo reproducido, que se ubica en el mismo nivel de jerarquía que la Ley Hacienda del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, que fueron materia del examen efectuado por ambos tribunales contendientes, arroja que el principio autodeclarativo delimita una forma de realizar el cumplimiento de una obligación tributaria.

Así, la autoliquidación es una forma de colaboración con la administración tributaria que no supone un acto administrativo, sino una simple declaración tributaria en la que el propio sujeto pasivo practica también la liquidación tributaria consecuente; es decir, la autoliquidación es una declaración-liquidación practicada y presentada por el propio sujeto pasivo.

En la práctica, a esta forma de enterar el tributo a cargo del contribuyente, también se le ha denominado autodeterminación, que es un procedimiento que el propio contribuyente realiza con la determinación de sus impuestos y para efectuar el entero respectivo; el cual se basa en el principio de la buena fe del sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria, quien cumple, espontáneamente y en tiempo, con sus obligaciones formales y sustantivas en materia fiscal.

Es dable citar, por identidad jurídica sustancial, la jurisprudencia 1a./J. 11/2012 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 478, que es del tenor siguiente:

"OBLIGACIONES FISCALES. LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE UN DERECHO, SINO UNA MODALIDAD PARA EL CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLAS A CARGO DEL CONTRIBUYENTE. El citado precepto dispone que corresponde a los contribuyentes la determi-

nación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Consecuentemente, en el causante recae la responsabilidad de determinar en cantidad líquida las contribuciones a enterar, mediante la realización de las operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley hacendaria. Dicha autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe, el cual le permite declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias. Ahora bien, la correcta interpretación del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación pone de relieve que la referida autodeterminación no constituye un reflejo de algún principio constitucional, esto es, no se trata de un derecho a favor del contribuyente, sino que es una modalidad relativa al cumplimiento de las obligaciones a su cargo, cuya atención se supervisa por la autoridad fiscal, tal como lo acredita la existencia de las facultades de comprobación en materia tributaria." **(subrayado añadido).**

La tesis reproducida se considera aplicable en el particular, en tanto que el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, materia de interpretación, coincide en cuanto al principio autodeterminativo de las contribuciones, con el 32 del Código Fiscal del Estado de Querétaro, a que se hace referencia en esta ejecutoria, según lo evidencia el siguiente cuadro comparativo:

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN	CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO
<p>"Artículo 6. ... Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación."</p>	<p>"Artículo 32. ... Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación."</p>

Recapitulando, la autoliquidación de los tributos realizada por los contribuyentes, implica determinar motu proprio, en cantidad líquida las contribuciones a su cargo, mediante la realización de las operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las fórmulas tributarias establecidas en la ley hacendaria, con el correspondiente deber de enterar al fisco las cantidades que resulten.

Es decir, constituye el producto de la voluntad del gobernado, mediante el cumplimiento espontáneo y en tiempo de sus obligaciones formales y sustantivas en materia fiscal.

Se trata, pues, de una forma de colaboración con la administración tributaria que no supone un acto de autoridad de por medio, porque esta modalidad respecto al cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del contribuyente, está sujeta a ser supervisada por la autoridad fiscal mediante el ejercicio de sus facultades de revisión y comprobación en materia tributaria; de manera que, en el momento de la autoliquidación, la autoridad no externa su voluntad ante el actuar del particular, pues su actuación, en su caso, será posterior.

En tal virtud, la autoliquidación no obedece a una orden o requerimiento expreso de la autoridad encargada de recaudar los tributos, sino más bien, atiende al cumplimiento voluntario y espontáneo de una obligación establecida en la ley.

Ahora bien, tratándose de contribuciones derivadas de la expedición de instrumentos notariales, como lo son el impuesto sobre traslado de dominio y el derecho por servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, con motivo de esa transferencia de dominio, también rige el citado principio de autodeterminación, en tanto que el sujeto pasivo de los tributos es quien eroga de forma voluntaria y espontánea los pagos correspondientes, aun cuando sea el notario quien, materialmente, realiza el entero respectivo.

Para mayor claridad, es menester remitirnos al artículo 8 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro:

"Artículo 8. Los Notarios son auxiliares del fisco del Estado, para la liquidación y cobro de los impuestos y derechos que se generen con motivo de los actos que ante ellos se otorguen y serán obligados solidarios de su pago, en los términos que señalen las leyes respectivas, siempre que hayan sido pensados previamente.

"Los encargados de los archivos oficiales, están obligados a mostrar a los Notarios los documentos que obren en ellos cuando éstos lo requieran en el ejercicio de sus funciones, siempre que no exista impedimento legal para ello." **(énfasis añadido).**

Del precepto reproducido se obtiene que el notario público tiene la obligación de retener y enterar ante la autoridad hacendaria las contribuciones que se generen con motivo de la expedición de instrumentos notariales, tales como el impuesto sobre traslado de dominio y los derechos por servicios prestados por el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado, ya que actúa como un particular en auxilio del fisco estatal; es decir, como un intermediario en el pago de los tributos.

Relacionado con lo anterior, es importante indicar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1607/2009, en sesión de ocho de febrero de dos mil once, determinó que es válida la posibilidad de que los particulares funjan como auxiliares de la administración pública a fin de recaudar las contribuciones que señala la ley.

Asimismo, sostuvo que la obligación de retener un impuesto y posteriormente enterarlo a las oficinas hacendarias respectivas, son deberes impuestos a terceros que corresponden a la facultad que el fisco tiene para mayor control de los impuestos, con la finalidad de hacer rápida y efectiva su recaudación; la cual se encuentra implícita en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al conceder atribuciones a la autoridad para establecer contribuciones, no consigna una relación jurídica simple en la que el contribuyente tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y entre éstas se halla la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo mediante el señalamiento de obligaciones a terceros; esta actividad puede catalogarse como una cooperación de los particulares en la realización de los fines del Estado.

Además, explicó que en el sistema jurídico mexicano, ese Tribunal Supremo ha convalidado diversas legislaciones en las que están presentes ese tipo de intervenciones que desempeñan particulares dentro de la determinación y recaudación de los impuestos, como es el caso de los notarios públicos que tienen la obligación de calcular y vigilar el pago de impuestos por las personas que solicitan su intervención; caso en el que los notarios, como particulares y auxiliares del fisco, también tienen el carácter de responsables solidarios cuando no retienen los impuestos que deben, o no se cercioran de que se cumplan los requisitos que determinan las leyes fiscales.

Entonces, en otras palabras, el sujeto retenedor debe, por disposición legal, detraer de los pagos que realicen los contribuyentes directos, el gravamen tributario correspondiente y, posteriormente, efectuar su entero en las arcas

públicas; en el caso de los notarios públicos, tienen la obligación de calcular y enterar el pago de impuestos por las personas que solicitan su intervención; de donde se entiende que la función de los retenedores está justificada como una forma de colaboración con el fisco y se encuentra sujeta a distintas penalidades para el caso que no cumplan con su cometido.

Aquí, resulta pertinente traer a colación los artículos 19, 22, fracciones I y XIII, 35, 37 y 96 del Código Fiscal del Estado de Querétaro:

"Artículo 19. Sujeto pasivo de la obligación fiscal, es la persona obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias establecidas en la ley.

"También es sujeto pasivo, cualquier agrupación que constituya una unidad económica diversa de la de sus miembros. Para la aplicación de las leyes fiscales, se asimilan éstas agrupaciones a las personas morales." **(énfasis añadido).**

"Artículo 22. Son responsables solidarios con los contribuyentes:

"I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes hasta por el monto de dichas contribuciones;

" ...

"XIII. Los funcionarios públicos y notarios que autoricen algún acto jurídico o den trámite a algún documento si no se cercioran de que estén cubiertos los impuestos o derechos respectivos, o no den cumplimiento a las disposiciones correspondientes que regulan el pago del gravamen, y

" ...

"La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas. Lo dispuesto en este párrafo no impide que los responsables solidarios puedan ser sancionados por los actos u omisiones propios." **(lo subrayado es nuestro).**

"Artículo 35. Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa, el pago deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se indica:

"I. Si la contribución se calcula por períodos establecidos en ley y en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 20 del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del período de la retención o de la recaudación, respectivamente; y

"III. En cualquier otro caso, dentro de los 10 días siguientes al momento de la causación.

"En el caso de contribuciones que se deben pagar mediante retención, aun cuando quien deba efectuarla no retenga o no haga pago de la contraprestación relativa, el retenedor estará obligado a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido.

"Cuando los retenedores deban hacer un pago en bienes, solamente harán la entrega del bien de que se trate si quien debe recibirlo provee los fondos necesarios para efectuar la retención en moneda nacional.

"Quien realice el pago de créditos fiscales deberá obtener de la oficina recaudadora, la forma oficial, el recibo oficial o la forma valorada, expedidos y controlados exclusivamente por las autoridades fiscales o la documentación que en las disposiciones respectivas se establezca, en la que conste la impresión original de la máquina registradora. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito, se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo electrónico con sello digital."

"Artículo 37. Pago es el cumplimiento de una obligación fiscal determinada en cantidad líquida y podrá hacerse en efectivo o en especie en los casos que así lo prevengan las leyes." **(subrayado añadido)**

"Artículo 96. En cada infracción de las señaladas en este Código se aplicarán las sanciones correspondientes conforme a las reglas siguientes:

"...

"VIII. Cuando se omita una prestación fiscal que corresponda a los actos o contratos que se hagan constar en escritura pública o minuta extendida ante Notario Público titulado, la sanción se impondrá exclusivamente a los notarios o corredores y los otorgantes sólo quedarán obligados a pagar los impuestos omitidos.

"Si la infracción se cometiere por inexactitud o falsedad de los datos proporcionados por los interesados al Notario Público o corredor la sanción se aplicará entonces a los mismos interesados; ..."

De los artículos transcritos se obtiene que, conforme al mecanismo de cumplimiento de las obligaciones fiscales que impera en el Estado de Querétaro, las contribuciones derivadas de la expedición de instrumentos notariales también participan del principio de autodeterminación, según se adelantó.

En primer lugar, porque la obligación de determinar en cantidad líquida las contribuciones a enterar, recae en el causante; y **en segundo**, debido a que el obligado directo solicita la intervención del notario público, quien con el carácter de auxiliar del fisco estatal, realiza el entero de las mismas.

Para comprender mejor esta figura de auxiliar del fisco, podemos afirmar que tiene una naturaleza sui géneris, pues por razones prácticas y de certeza, el Estado acude a un tercer extraño para hacer efectiva su competencia tributaria; es decir, para gestionar y recaudar el tributo, pero por otra parte, lo convierte en responsable solidario del contribuyente, porque en el citado auxiliar recae la obligación de retener el impuesto e ingresarlo al tesoro público.

La responsabilidad solidaria de referencia no debe entenderse como una sustitución del obligado directo, pues no se constituye en sujeto pasivo de la obligación principal del tributo, sino de una accesoria; por tanto, no significa que el contribuyente desaparezca, sino que éste sigue siendo el titular de la obligación derivada de la realización del hecho imponible; mientras que el retenedor sólo tiene la obligación de auxiliar al fisco en la efectividad del entero de los tributos.

Todo lo expuesto conduce a considerar actualizada una ficción jurídica, consistente en que el crédito fiscal debe entenderse liquidado y pagado por el propio sujeto pasivo del tributo, aun cuando lo haga a través del notario, pues éste actúa como intermediario en el referido pago, en su calidad de auxiliar del fisco y no como obligado principal.

En relación con lo anterior, resulta importante destacar que se llama ficción jurídica al procedimiento de la técnica jurídica mediante el cual, por ley, se toma por verdadero algo que no existe o que podría existir, pero se desconoce, para fundamentar en él un derecho, que deja de ser ficción para conformar una realidad jurídica.

Entonces, resulta jurídicamente válido concluir que, tratándose de contribuciones derivadas de la expedición de instrumentos notariales, aunque el sujeto pasivo del tributo no haya pagado directamente éstas, debido a que se encuentra expresamente señalado en la ley, que corresponde al notario actuar como auxiliar del fisco en la retención, determinación y entero del tributo; lo cierto es que, ante el principio autodeterminativo que rige en materia fiscal en el Estado, es factible atribuir al sujeto pasivo del tributo el cumplimiento directo de las obligaciones de pago a su cargo.

Lo anterior, atento a la ficción jurídica que se deriva del principio autodeterminativo de referencia, pues aunque participa el notario como retenedor, lo cierto es que tiene el carácter de mero auxiliar en el cumplimiento de la obligación tributaria, sin relación directa con el hecho imponible que dio origen al citado deber fiscal.

Lo expuesto obedece al hecho de que la obligación de retener los impuestos a cargo de los sujetos pasivos de los tributos corresponde a la facultad que el fisco tiene para controlar los impuestos y hacer más rápida y efectiva su recaudación, lo cual no genera la sustitución del sujeto obligado al pago, según se explicó.

En ese tenor, resulta acertado considerar que el pago de las contribuciones retenidas es atribuible al contribuyente directo; en la medida en que la actividad desplegada por los notarios, como auxiliares del fisco, debe catalogarse como una cooperación o colaboración obligatoria que deben realizar en beneficio del Estado, cuyo incumplimiento puede ser sancionado en términos de la ley aplicable, sin que lleguen a sustituirse en la obligación tributaria principal.

En mérito de lo hasta aquí expuesto, este Pleno de Circuito considera que el recibo de pago de las contribuciones derivadas de la expedición de un instrumento notarial, es suficiente para afirmar que el contribuyente directo, por ficción jurídica, realizó el pago respectivo y, por ende, que desde la fecha que se consigna en éste, tuvo conocimiento de la aplicación, en su perjuicio, de las leyes tributarias que reclama; lo que provoca que sea eficaz para iniciar el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo.

No constituye obstáculo a la conclusión adoptada, el hecho de que el recibo de pago pueda no contener el motivo y fundamento del cobro de las contribuciones a que se refiera; ello, en virtud de que dicho documento no representa el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, sino que simplemente acredita el cumplimiento de un deber impositivo.

Así es, la circunstancia consistente en que la autoridad exactora reciba el importe autoliquidado por el contribuyente, no envuelve un actuar positivo de aquélla, sino que únicamente implica una actitud de mero trámite, es decir, se trata de una actitud pasiva frente a la recaudación voluntaria que realiza el particular.

Lo anterior, porque la tarea de recibir o cobrar la contribución autoliquidada, no conlleva una declaración de voluntad unilateral por parte del órgano del Estado, tendente a la obtención de un fin determinado, como se advierte del significado de las acepciones de "recibir" y "cobrar", tomado del *Diccionario de la Lengua Española*:

"Recibir: Tomar uno lo que le dan o lo que le envían. Hacerse cargo uno de lo que le dan o le envían".

"Cobrar: Recibir dinero como pago de algo".

Consecuentemente, el hecho de que el recibo de pago de contribuciones pueda no contener el motivo y fundamento del cobro de las contribuciones a que se refiera, no le resta eficacia para acreditar la aplicación de las normas cuestionadas, ni para iniciar el cómputo del plazo para instar el juicio de control constitucional, ya que no se encuentra sujeto al cumplimiento de tales requisitos formales de fundamentación y motivación.

Lo anterior es así, en tanto que no lo emite una autoridad en ejercicio de las facultades decisorias que les están atribuidas en la ley; por ende, no constituye un acto unilateral a través del cual la autoridad responsable ejecute, cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; sino que es una consecuencia del actuar del propio contribuyente quien, de manera voluntaria y espontánea, autoliquida y paga la contribución contenida en él, colocándose por sí mismo en los supuestos previstos en la norma que reclama de inconstitucional.

Es dable citar, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 153/2007 por contradicción de tesis, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 367, Tomo XXVI, Agosto de 2007, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN NO ES UN ACTO IMPUTABLE A LAS AUTORIDADES EJECUTORAS, AUNQUE SÍ CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY A PARTIR DEL CUAL EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO. La existencia de un acto de autoridad no puede hacerse derivar de la actitud

del particular frente al mandato legal, sino de la conducta observada por la propia autoridad; por tanto, la circunstancia de que el quejoso haya presentado la declaración de pago de un impuesto, con la cual acredita la autoaplicación de la ley, no conduce a tener por ciertos los actos de determinación y cobro atribuidos a las autoridades ejecutoras. Lo anterior, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la autoliquidación de una contribución constituye un acto de aplicación de la ley, pues ello no significa que tal cumplimiento de la norma por el particular deba ser atribuido a la autoridad, sino solamente que, para efecto de computar el plazo de impugnación constitucional, puede servir de base el hecho de que el particular se coloque por sí mismo en el supuesto previsto por la ley, sin necesidad de un acto específico de la autoridad aplicadora."

Asimismo, conviene traer a colación, en lo conducente y por identidad jurídica sustancial, la jurisprudencia 2a./J. 182/2008 por contradicción de tesis, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 294, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que se lee:

"TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL RECIBO DE PAGO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el recibo de pago de un tributo no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, pues lo único que acredita es la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa. Asimismo, ha precisado que el recibo de pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos solamente constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal. Conforme a lo anterior, las circunstancias particulares que hayan provocado el pago del impuesto indicado, consistentes en que al contribuyente, al acudir ante la autoridad a realizar algún trámite administrativo vinculado con la circulación del automóvil, se le haya determinado un adeudo por concepto de tenencia o uso de vehículos condicionando la prestación del servicio administrativo al pago correspondiente, en cumplimiento de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, no desnaturaliza al recibo de pago en sí mismo, convirtiéndolo en esas circunstancias en un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sino que éste sigue conservando la naturaleza de un mero medio para acreditar el cumplimiento de la obligación tributaria. Lo anterior no implica desconocer que la negativa de la autoridad de proporcionar los servicios administrativos vinculados con la circulación de vehículos, por existir un adeudo relacionado con el impuesto aludido, así como la determinación del monto a pagar, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo."

En este punto, cabe destacar que no se inadvierte la existencia de las jurisprudencias que cita el Cuarto Tribunal Colegiado de este circuito en el criterio contendiente, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con números de registro 2003270, 176048 y 181549, respectivamente, de rubros:

"DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN."

"ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO."

"IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL."

Sin embargo, no se consideran aplicables al recibo de pago de contribuciones que expiden las autoridades fiscales con motivo de la autoliquidación que lleva a cabo el contribuyente directo, tratándose de tributos originados por la expedición de instrumentos notariales.

Lo anterior es así, puesto que de la lectura de dichos criterios se advierte que éstos se refieren, exclusivamente, al acto de la retención, el cual constituye un momento previo, en el mecanismo de tributación, al del entero que se consigna en los recibos de pago que ahora son objeto de contradicción de tesis, los cuales no participan de la misma naturaleza.

En efecto, en el mecanismo impositivo, el acto de la retención constituye el primer momento en que el sujeto pasivo de la obligación tiene conocimiento

de la aplicación de las normas tributarias en su perjuicio; motivo por el cual, para que pueda considerarse eficaz para iniciar el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo, la Segunda Sala consideró que debía evidenciar, sin lugar a dudas, cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal; mientras que el recibo de pago tiene lugar con posterioridad a la retención, ya que es precisamente con el que culmina el mecanismo de referencia, pues constituye la constancia del cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo del sujeto pasivo, y que se traduce en una mera conducta pasiva de recepción por parte de la autoridad fiscal motivada por la autoliquidación formulada por el obligado directo y el cumplimiento espontáneo y voluntario del deber a su cargo.

Sentado lo anterior, cuando la parte quejosa exprese, en su demanda de garantías, que tuvo conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas en una fecha posterior a la que consigna el recibo de pago de contribuciones, le corresponde la carga procesal de acreditar su afirmación, atento al principio de distribución probatoria que se desprende del artículo 83 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que dispone:

"Artículo 83. El que funda su derecho en una regla general no necesita probar que su caso siguió la regla general y no la excepción; pero quien alega que el caso está en la excepción de una regla general, debe probar que así es."
(subrayado añadido)

Lo anterior es así, pues el recibo de pago de contribuciones, **por regla general**, es eficaz para acreditar la aplicación de las normas reclamadas, así como la fecha en que el contribuyente tuvo conocimiento de ello y, por ende, para marcar el inicio del cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo; mientras que **excepcionalmente** puede ocurrir que, por las circunstancias particulares del caso, la parte quejosa tenga conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas en una fecha posterior a la que ostenta el recibo; caso en el cual, la eficacia del citado documento debe ser destruida mediante el desahogo del elemento o elementos probatorios que acrediten, **de manera fehaciente**, la fecha posterior de conocimiento que refiere la quejosa.

Es decir, no es dable considerar cierto, a priori, lo que manifieste la parte quejosa en su demanda o, en su caso, en la ampliación respectiva, en cuanto a la fecha posterior de conocimiento de la aplicación de las normas reclamadas, ya que sería tanto como dejar a su elección el establecimiento de la data a partir de la cual desea que comience a computarse el término para presen-

tar su ocurno de garantías, lo que generaría un estado de incertidumbre jurídica en el manejo de la hacienda pública, pues bastaría su dicho para permitir el reclamo de leyes cuyo primer acto de aplicación hubiese ocurrido con mucho tiempo de anticipación.

En efecto, el juicio de amparo cuenta con los plazos y términos fijados constitucional y legalmente, que deben ser observados por los particulares, al responder a la exigencia razonable de ejercer la acción constitucional en un lapso determinado, en tanto que su objeto es garantizar la seguridad jurídica en la correcta y funcional administración de justicia.

Lo anterior no implica transgresión al principio de buena fe procesal o al de tutela judicial efectiva, ya que la observancia de éstos no significa que deban soslayarse las cuestiones que afectan la procedencia del juicio de amparo; máxime que las reglas de distribución probatoria no sólo respetan sino que privilegian los citados principios, ya que su finalidad consiste en otorgar certeza jurídica a los procedimientos de amparo y, por ende, garantizar efectividad en la administración de justicia.

En tales condiciones, cuando en la demanda de garantías o, en su caso, en la ampliación respectiva, la parte quejosa sostenga haber conocido el primer acto de aplicación de las normas tributarias reclamadas, en una fecha posterior a la que ostenta el recibo de pago correspondiente, resulta indispensable que el interesado acredite dicha afirmación; lo que podrá realizar durante el procedimiento de amparo, a cuyo efecto es menester admitir la demanda.

Ciertamente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que, por regla general, la demanda de amparo debe admitirse a menos que se actualice una causa de improcedencia manifiesta e indudable que emane del propio documento, ya que el Juez de Distrito, al dictar el auto inicial de trámite, está impedido para analizar exhaustivamente el acto reclamado.

En ese sentido, en el caso destacado, en el que existe controversia en cuanto a la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias cuestionadas, se considera que la extemporaneidad de la demanda no resulta manifiesta e indudable, como lo exige el artículo 113 para desechar de plano la demanda de garantías; motivo por el cual, el juzgador debe admitirla, con la finalidad de otorgar oportunidad probatoria a la parte quejosa en torno al aspecto anotado.

Apoya lo anterior, por las razones que la informan, la tesis 2a.LXXI/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 448, la cual se considera aplicable en la especie, en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en tanto que no se opone a la misma, sino que coincide con el texto del artículo 113 de ésta, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por «indudable», que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desecheda la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

En conclusión, tratándose de contribuciones derivadas de la emisión de instrumentos notariales, cuya retención, determinación y entero corren a cargo del propio fedatario público, como auxiliar de la autoridad fiscal, **por regla general**, el recibo de pago expedido por la autoridad fiscal es eficaz

para iniciar el cómputo del plazo para la promoción del juicio de amparo indirecto; sin embargo, **excepcionalmente**, cuando la parte quejosa se ostenta sabedora de la aplicación de las normas tributarias reclamadas en una fecha posterior a la consignada en el citado recibo, es factible destruir la eficacia demostrativa de éste mediante prueba **fehaciente** que acredite la afirmación relativa efectuada por la parte peticionaria del amparo; caso en el cual, debe otorgársele la posibilidad de hacerlo durante el procedimiento de amparo, en aras de preservar el derecho humano a una tutela judicial efectiva; motivo por el cual, no es jurídicamente válido ni acertado desechar de plano la demanda de garantías o ampliación a la misma, por considerarla extemporánea, ya que en ese caso no surge una causa de improcedencia manifiesta e indudable.

SEXTO.—Tesis. Los criterios que deben prevalecer como jurisprudencia y como tesis aislada, respectivamente, son los siguientes:

AMPARO CONTRA LEYES. EL RECIBO DE PAGO DE CONTRIBUCIONES QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBE RETENER EL NOTARIO PÚBLICO, ES EFICAZ PARA ESTABLECER LA FECHA DE CONOCIMIENTO DEL ACTO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS E INICIAR EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO EN SU CONTRA, SALVO QUE SE DEMUESTRE FEHACIENTEMENTE QUE LA QUEJOSA TUVO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN CON POSTERIORIDAD. De los artículos 19, 22, fracciones I y XIII, 35, 37 y 96, fracción VIII, del Código Fiscal del Estado de Querétaro, se advierte que el sistema impositivo se rige por el principio de autodeterminación, pues el sujeto pasivo de la obligación tributaria espontánea y voluntariamente, la determina en cantidad líquida y la cumple; principio del que participan las contribuciones que, por disposición legal, deben ser retenidas por un notario público, en tanto que el sujeto pasivo de los tributos es quien eroga los pagos correspondientes, aun cuando sea el notario quien retiene y, directamente, realiza el entero respectivo, como auxiliar del fisco estatal y responsable solidario de la obligación tributaria, en términos del artículo 8 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro. Ello, porque la responsabilidad solidaria de referencia constituye una obligación accesorio a la principal que ostenta el sujeto pasivo del tributo; de ahí que no debe entenderse que el notario retenedor lo sustituye, sino que el sujeto pasivo continúa como titular de la obligación derivada de la realización del hecho imponible; mientras que en el notario sólo recae la obligación de auxiliar al fisco en la efectividad del entero de los tributos. Así, el recibo de pago de contribuciones que, por disposición legal, debe retener el notario público, atento al principio de autodeterminación, es suficiente para afirmar que el sujeto pasivo del tributo realizó el pago respectivo y, por ende, que desde la fecha que consigna tuvo conocimiento de la aplicación, en su perjuicio, de las leyes tributarias que reclama; circunstancia que provoca que, por regla general, sea eficaz para establecer la fecha de conocimiento del acto

de aplicación y por ende, para iniciar el cómputo del plazo para promover el juicio de amparo contra dichas normas; sin que sea necesario que contenga el fundamento del cobro de las contribuciones, debido a que no constituye un acto unilateral a través del cual, la autoridad ejecute, cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, pues simplemente acredita el cumplimiento de un deber impositivo por parte del contribuyente. Entonces, cuando la quejosa exprese que tuvo conocimiento de la aplicación de las normas cuestionadas en una fecha posterior a la consignada en el recibo de pago de contribuciones, le corresponde la carga procesal de acreditar, fehacientemente, la afirmación de que se coloca en un supuesto de excepción, en atención al principio de distribución probatoria, derivado del artículo 83 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

JUICIO DE AMPARO. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA POR EXTEMPORANEIDAD DE LA DEMANDA CUANDO EL QUEJOSO SOSTENGA HABER TENIDO CONOCIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS TRIBUTARIAS QUE, POR DISPOSICIÓN LEGAL, DEBE RETENER EL NOTARIO PÚBLICO, EN UNA FECHA POSTERIOR A LA QUE OSTENTA EL RECIBO DE PAGO RESPECTIVO. Cuando en la demanda de amparo o, en su caso, en la ampliación respectiva, la quejosa sostenga haber conocido el primer acto de aplicación de las normas tributarias reclamadas que, por disposición legal, debe retener el notario público, en una fecha posterior a la que ostenta el recibo de pago correspondiente, resulta indispensable que acredite dicha afirmación, lo que podrá realizar durante el procedimiento de amparo. En ese sentido, cuando existe controversia en cuanto a la fecha de conocimiento del acto de aplicación de las normas tributarias reclamadas, se considera que la extemporaneidad de la demanda no resulta manifiesta e indudable, como lo exige el artículo 113 de la Ley de Amparo para desecharla de plano, por lo que el juzgador debe admitirla, con la finalidad de otorgar oportunidad probatoria a la quejosa en torno al aspecto anotado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre los sustentados por el Cuarto y el Primer Tribunales Colegiados ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter jurisprudencial y aislado, los criterios redactados en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis aislada y a la jurisprudencia que se sustentan en la presente resolución, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase vía electrónica testimonio de esta resolución a los Tribunales de Circuito antes mencionados; ordénese el procedimiento de publicación de los criterios correspondientes y, en su momento, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, **por mayoría de tres** votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora (Magistrada encargada del engrose), Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez, con **voto en contra** del Magistrado Carlos Hinostrosa Rojas (presidente y ponente), aprobado en sesión ordinaria de **veintinueve de septiembre de dos mil quince;** quienes firman con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

CARLOS HINOSTROSA ROJAS
MAGISTRADO PRESIDENTE Y PONENTE

ALMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADA

FERNANDO REZA SALDAÑA
MAGISTRADO

RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
MAGISTRADO

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO DR. CARLOS HINOSTROSA ROJAS, CON RELACIÓN A LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2015.

En el proyecto originalmente presentado se propuso:

"En principio, es menester destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P/J. 72/2010, interpretó los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo abrogada, estableció que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. El citado criterio es del rubro 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.⁸

"De la jurisprudencia invocada se pone de manifiesto 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 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 solo 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 a 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 –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

"Sobre tales premisas, debe decirse que en la especie **sí existe contradicción de tesis en dos puntos de resolución, a saber:**

"I. El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito sustancialmente sostuvo que el recibo de pago con el que se pretendió acreditar el primer acto de aplicación de las normas impugnadas constituye una presunción *iuris tantum* y por ende, insuficiente para acreditar plenamente la causal de improcedencia en que se sustentó el desechamiento materia de ese recurso, esto es, la inmersa en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

"Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito señaló lo contrario al afirmar que los recibos de pago constituyen una presunción *iuris tantum* que corresponde desvirtuar al quejoso, por lo que al no hacerlo, era suficiente para sustentar la improcedencia materia del sobreseimiento impugnado.

"II. El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en esencia sostuvo que aun y cuando en dichos recibos constara la fecha y concepto del pago, así como el nombre del quejoso, eran insuficientes para acreditar el conocimiento pleno de la aplicación de la ley, ya que era indispensable que se especificara el motivo y fundamento legal de la retención.

"Respecto al tema el Primer Tribunal Colegiado de Circuito dijo lo contrario, pues para él basta que en ese tipo de documentos conste la fecha del pago, el nombre del quejoso y los conceptos de los importes retenidos para que el impetrante tenga conocimiento pleno.

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

"Como es fácil advertir, hay discrepancia de criterios en esos dos tópicos sustanciales.

"Apoya lo anterior la tesis P. V/2011, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: «CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.», esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico.⁹

"**QUINTO.—Improcedencia de la Contradicción de tesis.** En el caso se estima improcedente la contradicción de tesis denunciada en torno del primero de los temas contrapuestos materia de estudio, habida cuenta que respecto del mismo existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que lo resuelve.

"Apoya lo anterior, **por mayoría de razón** la tesis 2a./J. 182/2010, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA, QUE RESUELVE EL MISMO TEMA. Si se configura una contradicción de tesis y existe jurisprudencia temática emanada de otro asunto de la misma naturaleza que resuelve el tema central a dilucidar en aquella, en tanto que las legislaciones aplicadas en los asuntos correspondientes contienen identidad de texto, tal circunstancia hace innecesario examinar el fondo del asunto y lleva a declarar improcedente la denuncia relativa.¹⁰

"En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado el criterio de que las causales de improcedencia deben ser probadas fehacientemente y no inferirse con base en presunciones, dando lugar a la jurisprudencia que dice:

⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7.

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 293.

"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES. Las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse a base de presunciones."¹¹

Criterio Jurisprudencial que ha venido permeando hasta la actualidad, pudiéndose citar de manera ilustrativa la tesis 2a. CLVII/2009, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSALES QUE LA PREVIEN DEBEN INTERPRETARSE DE MANERA ESTRICTA, A FIN DE EVITAR OBSTACULIZAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO DE LOS INDIVIDUOS A DICHO MEDIO DE DEFENSA. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben interpretarse de manera estricta, de manera que la salvaguarda de la Constitución y de las garantías individuales a través de dicho proceso sea efectiva, de lo cual deriva que ante distintas posibles interpretaciones de las fracciones que componen el artículo 73 de la Ley de Amparo, el juez debe acoger únicamente aquella que se haya acreditado fehacientemente, evitando dejar, con base en presunciones, en estado de indefensión al promovente, lo que es acorde al derecho a la tutela judicial efectiva previsto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, que condicionan la actuación de todos los poderes públicos, incluido el juez de amparo."¹²

"De la misma forma la Primera Sala del Alto Tribunal en torno al tema señaló en la tesis 1a./J. 42/2002, que dice:

"ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CONOCIDO DESDE EL MOMENTO EN QUE SE RECIBEN LAS COPIAS SOLICITADAS A LA AUTORIDAD RESPONSABLE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que conforme al espíritu que informa el artículo 21 de la Ley de Amparo, el momento en que el quejoso tuvo conocimiento del acto reclamado debe constar probado de modo directo y no inferirse a base de presunciones. En congruencia con lo anterior, se concluye que no es sino hasta el momento en que el particular recibe las copias solicitadas ante la autoridad responsable, con la finalidad de promover el juicio de garantías, cuando puede entenderse que tuvo **un conocimiento directo, exacto y completo del acto reclamado**, pues es hasta entonces que puede tenerse la certeza de que el particular conoció en su integridad los actos que estima le son violatorios de garantías y, por tanto, es esa fecha la que debe tomarse como base para el cómputo del término que establece el artículo 21 de la ley citada. De lo contrario, el hecho de que se presuma que con la simple solicitud de copias el quejoso ya tenía conocimiento pleno del acto reclamado, podría ocasionar que el término para la presentación de la demanda empezara a correr antes de que hubiera tenido conocimiento íntegro del acto reclamado, con lo que se limitaría el plazo que tiene el particular para formular su demanda y defender sus derechos, lo cual se traduciría en una denegación de impartición de justicia y se rompería incluso con el equilibrio procesal al limitarles su posibilidad de defensa."¹³

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 84, diciembre de 1975 y *Apéndice*, Tercera Parte, página 35.

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 324.

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 5.

"Lo que revela que la presunción de conocimiento del acto reclamado no debe ser inferida sino probada fehacientemente; de ahí la improcedencia de la contradicción de tesis en torno al tema concreto.

"SEXTO. Determinación de Criterio. Respecto del punto consistente en si es suficiente que en los recibos de pago de contribuciones se haga constar la fecha y concepto de pago, así como nombre del quejoso para que éste tenga pleno conocimiento de la aplicación de la ley o es indispensable, además, el fundamento legal, se torna necesario traer a colación la jurisprudencia 47/2013 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN. De los artículos 27, 28, 49, 50 y 182 del Código Fiscal; 12 y 57 del Reglamento de la Ley del Registro Público de la Propiedad y de Comercio; 43 y 103 de la Ley de Catastro Municipal y 1o., 2o., 31, fracción VII y 73 de la Ley del Notariado, todos del Estado de Morelos, se desprende que los notarios públicos son auxiliares de la administración pública en la recaudación de los derechos por el Registro Público de la Propiedad, toda vez que pueden retenerlos, hecho lo cual deben enterarlos ante la Secretaría de Hacienda u oficinas autorizadas. En ese sentido, la retención que lleva a cabo el notario público de los derechos previstos en el artículo 77 de la Ley General de Hacienda de la entidad, constituye el primer acto de aplicación de esta disposición para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, para que dicha retención sirva de base para computar el plazo de 15 días establecido por el artículo 21 de la Ley de Amparo cuando se impugne el citado precepto, es necesario acreditar que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación de la norma, es decir, **que se pueda deducir sin lugar a dudas cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal.**"¹⁴

"Jurisprudencia respecto de la cual este Tribunal Pleno de Circuito carece de competencia para decidir si es temática o no al tenor de la tesis 2a. CIII/2009, que dice:

"REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SOLO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA LE CORRESPONDE DECIDIR SI SE SURTE O NO SU COMPETENCIA ORIGINARIA CUANDO TENGA QUE ANALIZARSE LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA A UN PRECEPTO REFORMADO O SI TIENE EL CARÁCTER DE TEMÁTICA O GENÉRICA. La interpretación conjunta de las tesis 2a. CXCVI/2007 y 2a. CLXX/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: «REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE ESE RECURSO SE SURTE CUANDO DEBA DECIDIR, A FIN DE DETERMINAR SOBRE LA PROCEDENCIA DE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE, SI UNA JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 2, página 1238. Lo destacado es obra de este Tribunal.

LEY ES DE CARÁCTER TEMÁTICO.» y «REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SE SURTE LA COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DEL RECURSO, CUANDO SE INTERPONGA CONTRA UNA SENTENCIA DICTADA POR UN JUEZ DE DISTRITO QUE RESUELVA SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA EN MATERIA FISCAL RESPECTO DE LA CUAL EXISTE JURISPRUDENCIA DEL ALTO TRIBUNAL, SI SE RECLAMA CON MOTIVO DE UNA REFORMA QUE NO FUE MATERIA DE LOS PRECEDENTES EN QUE AQUÉLLA SE SUSTENTÓ.», revela que cuando no existe jurisprudencia o cinco precedentes sobre la constitucionalidad de una ley o reglamento federal, se actualiza la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al Acuerdo General 5/2001, quien aun en estos casos conserva la potestad de remitir un asunto a los Tribunales Colegiados de Circuito cuando advierta que carece de importancia y trascendencia, como cuando tenga que analizarse la aplicabilidad de una jurisprudencia a un precepto reformado o si tiene carácter de temática o genérica que también permita tal aplicación a una disposición distinta, sin que esta valoración puedan realizarla esos órganos jurisdiccionales por no estar en los supuestos del Acuerdo General citado, sino que corresponde exclusivamente al Alto Tribunal, ya que de lo contrario se limitaría el ejercicio de su competencia originaria porque quedaría a elección de aquéllos enviar o no un asunto donde no exista jurisprudencia o cinco precedentes exactamente aplicables a la norma controvertida en el amparo indirecto.¹⁵

"No obstante lo anterior aquella jurisprudencia sirve de parámetro como argumento de autoridad para resolver la presente contradicción de tesis, como argumento de autoridad, pues no es indispensable hacer mayor esfuerzo interpretativo para advertir que en ella se analizó un problema jurídico idéntico al aquí planteado, a saber:

- "1. Que los notarios públicos son auxiliares de la administración pública en la recaudación de los derechos por el Registro Público de la Propiedad;
- "2. Que la retención que llevan a cabo los notarios públicos de los derechos, constituyen el primer acto de aplicación de dicha norma; y,
- "3. Que para que la retención sirva de base para computar el plazo de 15 días previsto por la Ley de Amparo cuando se impugne el citado precepto, es necesario acreditar que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación de la norma, es decir, que se pueda deducir sin lugar a dudas **cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal.**

"Luego en el caso a estudio encuentra plena subsunción en las reglas mencionadas, habida cuenta que al igual que los artículos enunciados en aquel criterio de los artículos 3o. y 8o. de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro,¹⁶ 22, fracción VIII; y

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 690.

¹⁶ "Artículo 3. El Notario es un auxiliar de la función pública, investido de fe pública, autorizado para autenticar los actos y los hechos, a los que los interesados deben o quieren dar autenticidad, conforme a las leyes."

90 *in fine* del Código Fiscal del Estado de Querétaro,¹⁷ 30, fracción VI; 71, fracción I, 74, 76, fracción VI, 77, 78 y 79 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querétaro¹⁸ se desprende que los Notarios Públicos del Estado de Querétaro son auxiliares de la administración pública en la recaudación de impuestos, al ser éstos

"Artículo 8. Los Notarios son auxiliares del fisco del Estado, para la liquidación y cobro de los impuestos y derechos que se generen con motivo de los actos que ante ellos se otorguen y serán obligados solidarios de su pago, en los términos que señalen las leyes respectivas, siempre que hayan sido expensados previamente."

¹⁷ "Artículo 22. Son responsables solidarios con los contribuyentes:

"...

"VIII. Los funcionarios públicos y notarios que autoricen algún acto jurídico o den trámite a algún documento si no se cercioran de que estén cubiertos los impuestos o derechos respectivos, o no den cumplimiento a las disposiciones correspondientes que regulan el pago del gravamen."

"Artículo 90. Son infracciones cuya responsabilidad corresponde a los Registradores de la Propiedad, Notarios y en general a los funcionarios dotados de fe pública.

"I. No hacer cotización de las escrituras, minutas o cualesquiera contratos que se otorguen ante su fe o efectuarla sin sujetarse a lo previsto por las disposiciones fiscales.

"II. Autorizar o no consignar documentos, contratos, escrituras o minutas en donde se haya cumplido con las disposiciones fiscales; no poner en las escrituras o minutas las notas de 'no pasó' en los casos en que deban ponerse de acuerdo con las leyes fiscales.

"III. No expedir las notas de liquidación de alguna prestación fiscal, aún en los casos de exención.

"IV. Expedir alteradas o falsificadas las notas a que se refiere la fracción anterior, dando lugar a la evasión total o parcial del gravamen.

"V. Autorizar actos o contratos de enajenación o traspaso de negociaciones, de disolución de sociedades y otros, relacionados con fuentes de ingresos gravados por la ley, sin cerciorarse previamente de que esté al corriente en el cumplimiento de las obligaciones fiscales o sin dar el aviso o avisos que prevengan las leyes de la materia.

"VI. Inscribir o registrar documentos o instrumentos que carezcan de la constancia de pago del gravamen correspondiente.

"VII. No proporcionar informes o datos o no exhibir documentos cuando deban hacerlo, en el plazo que fijen las disposiciones fiscales o cuando lo exijan las autoridades competentes o presentarlos inexactos.

"VIII. Proporcionar los informes, datos o documentos a que se refiere la fracción anterior, alterados o falsificados.

"IX. Otorgar constancia de haberse cumplido con las obligaciones fiscales en los actos en que intervengan, cuando no proceda su otorgamiento.

"X. Cooperar con los infractores o facilitarles en cualquier forma la omisión total o parcial del gravamen, mediante alteraciones, ocultaciones y otros hechos u omisiones."

"XI. No destinar al pago del gravamen las cantidades ministradas por los contribuyentes para ese efecto, cuando exista la obligación para ello, independientemente de las responsabilidades en que se incurra en otra materia.

"XII. Traficar con los documentos o comprobantes de pago de prestaciones fiscales o hacer uso ilegal de ellos.

"XIII. Resistirse por cualquier medio a las visitas de inspección. No suministrar los datos o informes que legalmente pueden exigir los inspectores, no mostrarles los libros, registros y, en general, los elementos necesarios para la práctica de la visita, y

"XIV. Infringir otras disposiciones fiscales en forma no prevista en las fracciones precedentes."

¹⁸ "Artículo 30. Son responsables solidarios de este impuesto:

"...

quienes los retienen y los enteran al fisco estatal, pues incluso son sujeto de responsabilidad solidaria en caso de infringir las reglas de recaudación. Luego, en los casos a estudio los impuestos controvertidos fueron de aquellos retenidos por el Fedatario Público, pues así consta en los sumarios de origen, de suerte que las razones que se dieron en la jurisprudencia 47/2013 antes citadas, son de aplicación por mera subsunción al caso.

"VI. Los notarios públicos que autoricen en definitiva escrituras que contengan actos traslativos de dominio de predios, cuando no obtengan la respectiva constancia de no adeudo del impuesto y, en su caso, el recibo de pago por el último bimestre, si el acto se realiza dentro del plazo del pago; ..."

"Artículo 71. El pago del impuesto deberá hacerse dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que se realice cualquiera de los supuestos que a continuación se señalan:

"I. Cuando el acto se eleve a escritura pública, el plazo comenzará a contarse a partir de que el acto quede perfeccionado con la firma de los otorgantes, razón por la cual los notarios están obligados a dejar constancia del día y hora en que se realice la firma; ..."

"Artículo 74. En las adquisiciones que se hagan constar en escritura pública los notarios, jueces y demás fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, así como en las ratificaciones de cualquier acto o contrato que implique traslación de dominio, calcularán el impuesto bajo su responsabilidad y lo enterarán mediante declaración en la oficina autorizada que corresponda al de la ubicación del inmueble de que se trate; sin este requisito, no se podrá autorizar definitivamente dicha escritura. En los demás casos, los contribuyentes pagarán el impuesto mediante declaración ante la oficina autorizada que corresponda al de la ubicación del inmueble de que se trate. Se presentará declaración por todas las adquisiciones aún cuando no haya impuesto por enterar.

"Los fedatarios no estarán obligados a enterar el impuesto sobre Traslado de Dominio cuando no haya sido enterado a éstos por alguna de las partes o cuando consignen en escrituras públicas operaciones por las que ya se hubiera pagado el citado impuesto y acompañen a su declaración copia del recibo con el que se efectuó dicho pago. En el primer caso, deberán dar aviso de la operación a la autoridad municipal que corresponda, dentro de los quince días hábiles siguientes a la firma de la escritura.

El enajenante y el adquirente responden solidariamente del impuesto que se deba pagar.

"Cuando del avalúo practicado, ordenado o tomado en consideración por la dependencia encargada de las finanzas públicas municipales, resulte liquidación por diferencias de impuestos, los fedatarios no serán responsables solidarios por las mismas y las partes deberán cubrir dichas diferencias dentro de un plazo de quince días naturales, contados a partir de la fecha en que se les notifique a ellos o a quien los represente."

"Artículo 76. Las declaraciones deberán ser presentadas, ya sea electrónicamente o por escrito, firmadas y acompañadas de los documentos siguientes:

" ...

"VI. Cuando la dependencia encargada de las finanzas públicas lo estime necesario, podrá solicitar de los Notarios o de los declarantes que le proporcionen una copia autorizada de la escritura o de cualquier otro documento que haya servido de base para la determinación del Impuesto sobre Traslado de Dominio. Cuando el pago del impuesto ingrese a través de esta modalidad, el contribuyente o los notarios, según el caso, estarán obligados a presentar el total de los documentos a que se refiere este artículo, ante la dependencia encargada de las finanzas públicas municipales, a efecto de que dicha Autoridad esté en posibilidad de ejercer facultades de comprobación respecto a la determinación del impuesto en los términos previstos en el artículo 65 de esta Ley, así como de realizar el registro y liberación o empadronamiento de dicha operación."

"Siendo de ese modo, el criterio que debe regir es que en tratándose de amparo contra leyes para determinar el plazo para promover juicio de amparo en contra de tributos pagados, debe computarse a partir de que el Notario Público haga la retención correspondiente, siempre a condición de que en tales documentos se pueda deducir que el quejoso tuvo conocimiento pleno de cuál o cuáles fueron los conceptos de la retención y su fundamento legal.

"**SÉPTIMO.**—Tesis. La tesis que debe prevalecer es de la voz y contenido siguientes:

"Artículo 77. Cuando las declaraciones sean formuladas por un notario público y se efectúe el pago provisional del Impuesto sobre Traslado de Dominio, el plazo para realizar el trámite en forma completa será de dos años contados a partir de la fecha de operación, siempre y cuando alguna de las partes haya enterado el Impuesto sobre Traslado de Dominio."

"Artículo 78. Cuando las declaraciones sean formuladas por un notario, en virtud de haberse realizado ante su fe el acto o contrato traslativo de dominio, la dependencia encargada de las finanzas públicas, en ejercicio de su facultad de comprobación, solamente podrá requerir copia de los documentos a que se refiere el instrumento público y que sirvieron de base para la determinación del Impuesto, con la consecuencia de que una vez exhibidos, la dependencia encargada de las finanzas públicas no podrá negar el empadronamiento y liberación del aviso respectivo, salvo que exista discrepancia con la declaración o se haya omitido el pago del Impuesto sobre Traslado de Dominio o diferencias generadas por actos previos a la operación de que se trate.

"En todo caso, los avisos a que se refieran las declaraciones de Traslado de Dominio, cuando se hayan presentado en forma completa y dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la escritura serán verificados por la Dependencia encargada de las Finanzas Públicas, con la finalidad de determinar posibles diferencias en un plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se hubiesen presentado. En caso de no resolver dentro del plazo señalado, se tendrán por registrados los avisos y por autorizados, en definitiva, los pagos realizados con motivo de dicho acto o contrato traslativo de dominio, y si con posterioridad al mencionado plazo surgieren diferencias en los pagos realizados o discrepancias en la declaración, éstos no causarán responsabilidad alguna para el contribuyente ni para el fedatario.

"La liquidación que determine diferencias se entregará a los notarios a través del personal autorizado por los mismos, quienes tendrán la obligación de informar a las partes de estas diferencias; o, en su caso, a los contribuyentes correspondientes, debiendo firmar de recibido y registrando la fecha en que le fue entregada la liquidación por la dependencia encargada de las finanzas municipales correspondiente.

"En caso de que el notario o el contribuyente se niegue a recibir la liquidación, se hará constar en la liquidación de diferencias, sin que esto interrumpa el plazo establecido en el párrafo antepenúltimo del presente artículo.

"El plazo antes citado surtirá efectos siempre y cuando se hubiese presentado el aviso dentro del plazo establecido en el artículo 71 del presente ordenamiento."

"Artículo 79. Los notarios públicos no autorizarán ninguna escritura definitiva en donde consten los actos o contratos traslativos de dominio, sin que se les compruebe haber efectuado el pago del Impuesto Sobre Traslado de Dominio, y de sus diferencias generadas, en su caso, así como registrado el cambio de propietario ante las oficinas catastrales correspondientes.

La omisión a lo dispuesto en este artículo constituye una infracción y será sancionada conforme a lo previsto en el Código Fiscal del Estado de Querétaro."

"AMPARO CONTRA LEYES. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LAS NORMAS TRIBUTARIAS QUE POR DISPOSICIÓN DEBEN SER RETENIDAS POR NOTARIO PÚBLICO, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE ESTE HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN. De los artículos 3o. y 8o. de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro; 22, fracción VIII; y 90 in fine del Código Fiscal del Estado de Querétaro, 30, fracción VI; 71, fracción I, 74, 76, fracción VI, 77, 78 y 79 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Querétaro, se desprende que los notarios públicos son auxiliares de la administración pública en la recaudación de algunos tributos con motivo de su intervención en el acto que los origina, los cuales deben enterarlos ante la Hacienda que corresponda. En ese sentido, la retención que lleva a cabo el notario público de los impuestos, constituye el primer acto de aplicación de las disposiciones que los prevén para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, para que dicha retención sirva de base para computar el plazo de 15 días establecido por el artículo 17 de la Ley de Amparo cuando se impugne el citado precepto, es necesario acreditar que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación de la norma, es decir, que se pueda deducir sin lugar a dudas cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal."

"Por lo expuesto y sin la existencia de observaciones por los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, se resuelve:

"**PRIMERO.**—Existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Cuarto y el Primer Tribunales Colegiados ambos del Vigésimo Segundo Circuito

"**SEGUNDO.**—**Se declara improcedente** la contradicción de tesis denunciada, en términos y por las razones dadas en el considerando quinto de esta ejecutoria.

"**TERCERO.**—Debe regir el criterio sustentado en el considerando último de este fallo"

Por otra parte como se sostuvo en el proyecto originalmente presentado, el tema de si el recibo de pago debe contener como requisito de conocimiento completo el motivo y fundamento que lo originó se resuelve conforme a las razones que sustenta la jurisprudencia 47/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues contrario a lo dicho en la ejecutoria de mayoría sí es aplicable, ya que las consideraciones que la apoyan se basan en disposiciones legales de similar contenido a las que rigen el tema en el Estado de Querétaro.

Además, que no existe base para hacer la distinción entre retención y entero que genera el recibo que confirma la operación de pago de los tributos de marras; habida cuenta que con ello se pierde de vista que en impuestos como los que dieron vida a la contradicción de tesis se emplea una mecánica de tributación compleja en donde al contribuyente se le excluye desde su inicio.

Cierto, es verdad que como lo refiere la ejecutoria de mérito, el notario público funge como auxiliar del fisco del Estado, empero no en la forma limitada que se aduce, sino

que su participación va más allá, ya que es quien determina el impuesto, es decir, con base en la ley calcula, retiene y entera.

Me explico, la mecánica de tributación de tales impuestos de facto implica la nula participación del contribuyente en la determinación, retención y entero, lo que destierra la afirmación de que se está frente a una autoliquidación, pues no hay forma en que el obligado directo pueda mutuo propio acudir directamente a autodeterminarse los tributos sin la intervención del notario.

Lo anterior se confirma de la lectura del artículo 32 del Código Fiscal del Estado citado en la ejecutoria que se vota, pues la autodeterminación a que se refiere su tercer párrafo, no es aplicable cuando existe disposición distinta, que precisamente es cuando la Ley Hacendaria Estatal, prevé que sea el notario el que determina, retiene y entera tributos generados con motivo de su intervención en el negocio que les da origen a su causación.

De ahí que la decisión de la mayoría inadvierta que no pueden aplicarse las reglas de la autoliquidación, ni menos considerar una diferencia entre retención y pago, ya que bajo la lógica formal y material no se puede llegar al último paso sin realizar el inmediato anterior, esto es, no se puede generar un recibo de pago respecto de los impuestos de marras si antes no fue calculado, retenido y enterado por el notario en tanto auxiliar del fisco, pues considerar lo contrario equivaldría a que actos concatenados realizados por el mismo auxiliar del fisco gozaran de una naturaleza distinta o que sólo al último le aplicaran las reglas de la autodeterminación, en tanto la Segunda Sala del Alto Tribunal fue enfática en determinar que la retención como condición de conocimiento completo y por ende parámetro para determinar la temporalidad de su impugnación debe contener motivo y fundamento de la retención, aspecto que como lo hace la ejecutoria no se puede desdeñar el hacer una diferencia injustificada.

Querétaro, Querétaro a tres de noviembre de dos mil catorce quince.

Dr. Magistrado Carlos Hinostrosa Rojas.

Esta hoja corresponde a la contradicción de tesis número 5/2015, que fue resulta en sesión pública el veintinueve de septiembre de dos mil quince, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 184, párrafo primero, de la nueva Ley de Amparo. **Tribunales contendientes:** Primer y Cuarto Tribunales Colegiados ambos del Vigésimo Segundo Circuito. **Magistrado Ponente:** Alma Rosa Díaz Mora. **Secretaria proyectista:** Dennisse Reza Anaya. **Sentido del fallo:** Existente y deben prevalecer, con carácter jurisprudencial y aislado, los criterios redactados en el último considerando de este fallo. El día **tres de octubre de dos mil quince**, se engrosó la presente resolución.

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ.
SECRETARIO DE ACUERDOS."

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En términos del considerando segundo de la presente resolución, se aclara de oficio la jurisprudencia y tesis aislada derivadas de la contradicción de tesis 5/2015, entre las sustentadas por el Cuarto y Primer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, con residencia en esta ciudad (actualmente Segundo Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Civil y Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Penal, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente).

SEGUNDO.—Remítase a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal, una copia certificada de la presente resolución, así como de la jurisprudencia y tesis aislada, derivadas de la citada contradicción de tesis, con los cambios señalados, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se modifiquen en esos términos, las publicaciones en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; anótese en el Libro de Gobierno de este Pleno de Circuito, hágase la captura correspondiente en el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de este Circuito, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, integrado por los Magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava, Mauricio Barajas Villa y Carlos Hernández García, siendo presidenta y ponente la primera de los nombrados, quienes firman con el licenciado Cresenciano Muñoz Gaytán, secretario de acuerdos del Pleno quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: En términos del considerando segundo de esta sentencia, se aclaró de oficio la ejecutoria que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo II, febrero de 2016, página 993, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

ACLARACIÓN DE SENTENCIA Y JURISPRUDENCIA DERIVADA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS ENTONCES PRIMER Y SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Magistrado Ponente:

Carlos Hernández García.

Secretario:

Armando Antonio Badillo García.

Santiago de Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito correspondiente al día veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos de la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 3/2015, entre las sustentadas por los entonces Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y,

ANTECEDENTES:

PRIMERO.—En sesión de veinticinco de agosto de dos mil quince, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito resolvió la contradicción de tesis 3/2015 entre las sustentadas por los otrora Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, de la que derivó la jurisprudencia PC.XXII. J/3 A (10a.) y cuyos título y subtítulo rezan: "DERECHOS POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS RECEPTORES PARA CAUSAR ESE GRAVAMEN INCLUYE LOS TERRENOS QUE NO SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN, CUANDO AQUÉLLA PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, EL SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS."

SEGUNDO.—En sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, se ordenó la integración del expediente relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivada de la citada contradicción de tesis 3/2015 del índice de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

En cumplimiento a esa determinación, mediante auto de presidencia del día siguiente,¹ se formó el expediente respectivo y se ordenó turnar el

¹ Consultable a fojas 16 y 16 vuelta del expediente de aclaración.

asunto al magistrado Carlos Hernández García, para la formulación del proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver, de manera oficiosa, la presente aclaración de sentencia y jurisprudencia, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los numerales 223 a 226 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme a su artículo 2o; así como los dispositivos 74, último párrafo, 218, 220 y 225 de la ley de la materia, en virtud de que es relativa a una ejecutoria y a la jurisprudencia derivadas de una contradicción de tesis resuelta precisamente por este órgano colegiado, respecto de las cuales se advierten algunas inconsistencias con el texto publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEGUNDO.—Estudio. Como se precisó en los resultandos, en sesión de veinticinco de agosto de dos mil quince, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito resolvió la contradicción de tesis 3/2015 entre las sustentadas por los otrora Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

A través de oficio sin número, de dos de septiembre de dos mil quince —que obra glosado en el cuaderno de varios correspondiente al año dos mil quince—, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, remitió a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una copia certificada y los archivos electrónicos de la versión pública de la ejecutoria respectiva, así como de la jurisprudencia resultante, la cual se propuso inicialmente en los siguientes términos:

"DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS RECEPTORES PARA CAUSAR EL GRAVAMEN INCLUYE LA PROPIEDAD PRIVADA, CUANDO PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS. La interpretación sistemática de los artículos 3, fracción VII, 24 Bis 4, 88, 88 Bis y 91 Bis 1 de la Ley de Aguas Nacionales permite establecer que los cuerpos receptores de aguas residuales se clasifican en dos: los que son bienes nacionales, incluidas las aguas marinas y los terrenos de la Nación por donde se infiltran dichas aguas y los que no son bienes nacionales. En consonancia con lo anterior, la interpretación teleológica y sistemática de los artículos 276, 277, fracción V, 278-A y 283 de la Ley

Federal de Derechos, indica que los terrenos que son cuerpos receptores que no son propiedad de la Nación, podrán considerarse como bienes del dominio público cuando los suelos en que se viertan las aguas residuales puedan contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos, puesto que dicha subclasificación tiene por objeto incluir dentro del gravamen a aquellos bienes que no siendo considerados bienes de la Nación, tengan que enterar su obligación de pago, con motivo de la protección del equilibrio ecológico, que tiene como fin lograr que exista un adecuado uso y aprovechamiento de los bienes nacionales, en materia de recursos naturales. Consecuentemente, no todo cuerpo receptor que sea un terreno de propiedad privada, causará el tributo, sino que esto sólo acontecerá cuando la descarga de aguas residuales vertida en él pueda contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos."

Por oficio CCST-X-254-09-2015 de diecisiete de septiembre de dos mil quince,² la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal propuso a este órgano colegiado que en el texto de la ejecutoria referida, se realizaran las modificaciones siguientes:³

"... En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a Tribunal Colegiado o Tribunales Colegiados, se sugiere adicionar 'Circuito' para especificar que se trata de un Tribunal Colegiado **de Circuito** o de Tribunales Colegiados de Circuito.

"En el cuerpo de la ejecutoria, cuando se haga referencia a 'contradicción' se sugiere especificar en su caso, que se trata de 'contradicción **de tesis**'.

"En las transcripciones donde se incluyen datos de publicación de tesis jurisprudenciales o aisladas, se sugiere utilizar el siguiente formato '**Registro digital:** ...'

"A foja 1, segundo párrafo, tercer renglón, dice: '... PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES ...'; se sugiere: '... PRIMERO Y **EL** SEGUNDO TRIBUNALES ...'

"A foja 1, cuarto párrafo, primer y segundo renglones, dice: '**MAGISTRADO** PONENTE: RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ ...'; se sugiere: '**MAGISTRA-DA** PONENTE. **MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO.**'

² Ibídem, foja 212.

³ Ibídem, fojas 213 a la 216.

"A foja 1, séptimo párrafo, primer y segundo renglones, dice: '**VISTA** para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre los criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales ...'; se sugiere: '**VISTA** para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales ...'

"A foja 1, noveno párrafo, sexto renglón, dice: '... contradicción de tesis sustentadas entre el Primer y Segundo ...'; se sugiere: '... contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer y el Segundo ...'

"A foja 6, segundo párrafo, quinto renglón, dice '... expediente 3/2015; asimismo, requirió a los tribunales ...'; se sugiere: '... expediente con el número 3/2015; asimismo, requirió a los tribunales ...'

"A foja 6, segundo párrafo, sexto renglón, dice '... contendientes copia certificada de las ejecutorias producto de ...'; se sugiere: '... contendientes copia certificada de las ejecutorias de ...'

"A foja 6, cuarto párrafo, último renglón, dice: '... Rodríguez Pérez para la elaboración del proyecto respectivo.'; se sugiere: '... Rodríguez Pérez para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.'

"A foja 6, sexto párrafo, primer renglón, dice: 'PRIMERO. Competencia. Este tribunal Pleno del Vigésimo ...'; se sugiere: 'PRIMERO. Competencia. Este Pleno del Vigésimo ...'

"A foja 6, sexto párrafo, quinto y sexto renglones, dice: '... Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 216, 217, 225 y 226, fracción III de la Ley de Amparo; 41-Bis, 41-Bis ...'; se sugiere: '... Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III de la Ley de Amparo; 41-Bis, 41-Bis ...'

"A foja 7, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'SEGUNDO. Legitimación. La denuncia de tesis la formula la ...'; se sugiere: 'SEGUNDO. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis la formula la ...'

"A foja 7, cuarto párrafo, segundo y tercero renglones, dice: '... revisión fiscal 38/2014 y 40/2014, radicados en el Segundo y Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito ...'; se sugiere: '... revisión fiscal 38/2014 y 40/2014, radicados en el Segundo y el Primer Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito ...'

"A foja 15, cuarto párrafo, quinto renglón, dice: 'a) Los órganos contendientes sostengan tesis contradictorias ...'; se sugiere: 'a) **Que los órganos jurisdiccionales** contendientes sostengan tesis contradictorias ...'

"A foja 15, cuarto párrafo, último renglón, dice: '... determinada resolución, a través de argumentos jurídicos.'; se sugiere: '... determinada resolución, a través de argumentos **lógicos-jurídicos**.'

"A foja 16, primer párrafo, primer renglón, dice: 'b) Los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de ...'; se sugiere: 'b) **Que** los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de ...'

"A foja 18, último párrafo, sexto renglón, dice: '... necesariamente deben ser propiedad la Nación, ya que el ...'; se sugiere: '... necesariamente deben ser propiedad **de** la Nación, ya que el ...'

"A foja 19, cuarto párrafo, primer y segundo renglones, dice: 'De acuerdo con lo anterior, se aprecia que los órganos contendientes, desde su arbitrio judicial interpretaron de forma ...'; se sugiere: 'De acuerdo con lo anterior, se aprecia que los órganos **jurisdiccionales** contendientes, desde su arbitrio judicial interpretaron de forma ...'

"A foja 20, quinto párrafo, segundo renglón, dice: '... porque ambos Colegiados identifican de forma opuesta cuál es ...'; se sugiere: '... porque ambos **Tribunales** Colegiados **de Circuito** identifican de forma opuesta cuál es ...'

"A foja 21, segundo párrafo, segundo y tercero renglones, dice: '... importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por **lo** ...'; se sugiere: '... importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por **la** ...'

"A foja 22, primer párrafo, segundo renglón, dice: '... conceptual que marca la **letra** o, es de la que se infiere que ya ...'; se sugiere: '... conceptual que marca la **conjunción disyuntiva** o, es de la que se infiere que ya ...'

"A foja 25, primer párrafo, segundo renglón, dice: 'QUINTO. Estudio de fondo. En consideración **del** Pleno de **este** Circuito debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia ...'; se sugiere: 'QUINTO. Estudio de fondo. En consideración **de este** Pleno de Circuito debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia ...'

"A foja 25, segundo párrafo, segundo renglón, dice: '... este tribunal Pleno considera necesario analizar otros preceptos ...'; se sugiere: '... este Pleno considera necesario analizar otros preceptos ...'

"A foja 28, tercer párrafo, tercer renglón, dice: '... y guiar la construcción del sentido de una norma jurídica; en el particular ...'; se sugiere: '... y guiar la construcción del sentido de una norma jurídica; en particular ...'

"A foja 28, tercer párrafo, sexto renglón, dice: '... en materia de derecho por uso o aprovechamiento de bienes ...'; se sugiere: '... en materia del derecho por uso o aprovechamiento de bienes ...'

"A foja 35, tercer párrafo, segundo renglón, dice: 'comento, conviene transcribir cómo se define un derecho en el ...'; se sugiere: '... comento, conviene transcribir la definición de «derechos» en el ...'

"A foja 46, tercer párrafo, último renglón, dice: '... no lo son propiamente dicho.'; se sugiere: '... no lo son propiamente dichos.'

"A foja 47, tercer párrafo, tercer y cuarto renglones, dice: '... sentido, es posible establecer que el legislador racional solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos ...'; se sugiere: '... sentido, es posible establecer que el legislador solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos ...'

"A foja 52, primer párrafo, primer y segundo renglones, dice: '... Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y su ...'; se sugiere: '... Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su ...'

"A foja 52, tercer párrafo, segundo renglón, dice '... sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados del ...'; se sugiere: '... sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del ...'

"A foja 52, séptimo párrafo, segundo renglón, dice '... unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa ...'; se sugiere: '... unanimidad de **cuatro** votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa ...'."

También se propusieron reformas al texto del criterio aprobado. Este punto, por cuestiones de claridad, se expondrá en líneas posteriores.

El expediente de la contradicción no da noticia del trámite seguido a propósito de tales sugerencias; el oficio descrito se encuentra incorporado materialmente en el expediente 3/2015 pero no hay un acuerdo al respecto. Sólo obra el auto de siete de octubre de dos mil quince que ordenó el archivo del asunto.

La revisión al expediente electrónico de la contradicción de tesis tampoco suministra información al respecto.

Al ingresar al Sistema de Plenos de Circuito, las resoluciones que pueden consultarse son las siguientes:

No	Tipo de Archivo	Fecha de carga	Autor del archivo	Ver archivo
1	Acuerdo de trámite	26/10/2016	MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO	
2	Acuerdo de trámite	08/10/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
3	Resolución del asunto	31/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
4	Acta de la sesión	31/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
5	Orden del día	19/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
6	Lista de sesión	19/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
7	Orden del día	19/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
8	Lista de sesión	19/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
9	Orden del día	04/08/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
10	Acuerdo de trámite	01/07/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	

11	Voto Preliminar	30/06/2015	RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ	
12	Acuerdo de trámite	29/06/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
13	Acuerdo de trámite	25/06/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
14	Proyecto de resolución	25/06/2015	RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ	
15	Acuerdo de turno	02/06/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	
16	Acuerdo de admisión	02/06/2015	CARLOS HINOSTROSA ROJAS	

No obstante, en el cuaderno de varios previamente citado, cuyo contenido representa un hecho notorio para los actuales integrantes de este Pleno de Circuito, por tratarse de expedientes ventilados en el propio despacho, obra minuta del oficio sin número de treinta de septiembre de dos mil quince, signado por el Secretario de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, cuyo contenido es el siguiente:

"En atención a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remito a usted la tesis jurisprudencial sustentada en la contradicción de tesis 3/2015, la cual fue aprobada por los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito en el Estado de Querétaro, en sesión ordinaria de veinticinco de agosto de dos mil quince, misma que se adjunta en copia certificada con las correcciones aceptadas por este Pleno de Circuito, así como la versión pública del proyecto de referencia."

En ese propio expediente, también se cuenta con la minuta del diverso comunicado de dos de octubre siguiente, que reza:

"En atención a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remito a usted la versión pública electrónica de las contradicciones de tesis 1/2015, 2/2015 y 3/2015, las cuales fueron aprobadas por los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito en el Estado de Querétaro, en sesiones ordinarias de treinta de junio y veinticinco de agosto de dos mil quince, se adjunta de disco CD-RW."

A esos comunicados, recayó la siguiente contestación:

"... Esta Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, en atención al oficio sin número recibido el 7 de septiembre del presente año, signado por el licenciado Carlos Alberto Leal González, secretario de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, remitió al órgano que Usted dignamente preside el oficio número CCST-X-254-09-2015, de fecha 17 de septiembre del año en curso, mediante el cual, con fundamento en los artículos 23 y 24 del Acuerdo General Número 20/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y 50 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se solicitó poner a consideración de Usted y de los otros señores Magistrados integrantes de ese Pleno de Circuito, las observaciones que se estimaron pertinentes respecto de la tesis número PC.XXII. J/3 A (10a.), de título y subtítulo: 'DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS RECEPTORES PARA CAUSAR EL GRAVAMEN INCLUYE LA PROPIEDAD PRIVADA, CUANDO PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS.', así como de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 3/2015, de la cual deriva.

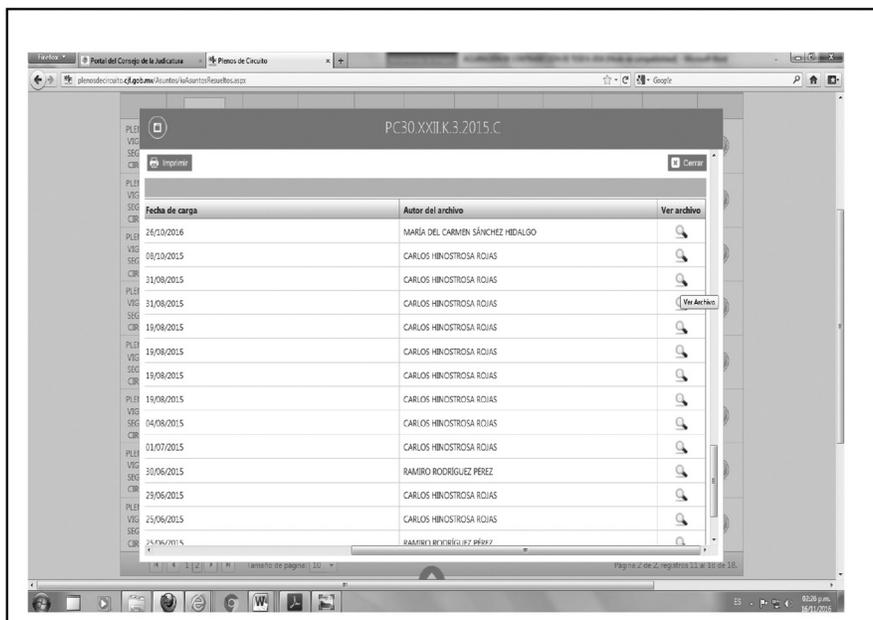
"En respuesta a las sugerencias de esta Coordinación, el licenciado Leal González informó a través del oficio de 2 de octubre del año en curso, que dichas observaciones fueron aceptadas por ese Pleno de Circuito, y al efecto remitió copia certificada de la tesis de mérito, a la que acompañó copia certificada de la ejecutoria, sin embargo, se advirtió que la tesis transcrita en el cuerpo de la resolución no coincide con la tesis aprobada por ese órgano.

"Por lo anterior, esta Coordinación solicitó vía telefónica al licenciado Leal González nos fuera confirmado si el engrose de la sentencia que recayó a la contradicción de tesis aludida debía publicarse en sus términos, aun cuando de publicarse la tesis en los términos en que se recibió, su contenido ya no guardaría total correspondencia con el trasunto en el engrose de mérito, sin que hasta el momento se haya recibido respuesta.

"En tal virtud, con fundamento en el artículo 37, punto H, del Acuerdo General Número 20/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de las tesis que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los

Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, y con la finalidad de proceder a la brevedad posible a la publicación de la tesis y ejecutoria en cita, le solicito que, de no existir inconveniente, por su muy amable conducto se informe a esta Coordinación la determinación a que haya llegado el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito ..."

A partir del contenido de este último oficio y las minutas transcritas puede concluirse que hubo cambios a la ejecutoria y jurisprudencia derivados de la contradicción de tesis 3/2015 que se aceptaron y otros que no fueron acogidos, sin embargo, las constancias no revelan cuáles fueron unos y otros ni se cuenta con la versión pública del proyecto ya que la resolución del asunto no está incorporada al expediente electrónico. Si un usuario del Sistema de Plenos de Circuito ingresa al archivo del expediente y despliega el historial del asunto, para después acceder al archivo de la resolución encontrará lo siguiente:



The screenshot shows a web browser window displaying a document history table for case PC30.XXII.K.3.2015.C. The table has three columns: 'Fecha de carga' (Date of upload), 'Autor del archivo' (Author of the document), and 'Ver archivo' (View document). The table lists 18 entries, with most authors being CARLOS HINCOSTROSA ROJAS, and one entry from RAMIRO RODRIGUEZ PEREZ. The browser's address bar shows 'plenosdecircuito.cfd.gob.mx/usuarios/subasunto/PlenosRosas.aspx' and the system tray at the bottom indicates the date is 03/26/2016 at 16:51:07.

Fecha de carga	Autor del archivo	Ver archivo
26/10/2016	MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HEDALGO	
08/10/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
31/08/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
31/08/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
19/08/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
04/08/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
01/07/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
30/06/2015	RAMIRO RODRIGUEZ PEREZ	
29/06/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
25/06/2015	CARLOS HINCOSTROSA ROJAS	
24/06/2015	RAMIRO RODRIGUEZ PEREZ	



La primera imagen nos ilustra la secuencia de resoluciones, así como la leyenda, "ver archivo", cuando el cursor está sobre el recuadro correspondiente.

La segunda imagen es la mostrada en el sistema una vez que se presiona dos veces el botón izquierdo del mouse o bien la tecla "enter" del teclado.

A pesar de lo anterior, la versión electrónica del *Semanario Judicial de la Federación*, relativo a la ejecutoria y a la jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 3/2015 del índice de este Pleno de Circuito, que representa un hecho notorio para los suscritos y de la cual se ha obtenido una impresión que se ha agregado al expediente de aclaración en que se actúa,⁴ muestra que se realizaron y publicaron algunas de las modificaciones propuestas a la citada jurisprudencia y ejecutoria respectiva. Además existen otras modificaciones al texto de ambas que no fueron sugeridas.

En efecto, una de las modificaciones sugeridas fue la aclaración del magistrado ponente. En la ejecutoria glosada, en los datos de identificación, se asienta que el ponente fue el Magistrado Ramiro Rodríguez Pérez. En el pie

⁴ Consultable a fojas 1 a la 14 del expediente de la presente aclaración.

de la resolución y en la certificación respectiva se asienta que la ponente fue la Magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo.

Mientras que en el texto capturado en la Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, ya se establece que la ponente del asunto fue la Magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo.

Existen otras modificaciones en el texto visible en aquel sistema que no fueron sugeridas en el oficio CCST-X-254-09-2015 de diecisiete de septiembre de dos mil quince, de la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal.

A manera de ejemplo, se destaca que una de las sugerencias fue la siguiente: "A foja 1, segundo párrafo, tercer renglón, dice: '*... PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES ...*'; se sugiere: '*... PRIMERO Y **EL** SEGUNDO TRIBUNALES ...*', mientras que en el texto publicado se aprecia: '*TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDOS, AMBOS ...*'."

De este modo en el texto impreso reza:

CONTRADICCIÓN DE TESIS: 3/2015

ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

La sugerencia de modificación dice:

"A foja 1, segundo párrafo, tercer renglón, dice: '*... PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES ...*'; se sugiere: '*... PRIMERO Y **EL** SEGUNDO TRIBUNALES ...*'."

El texto publicado establece:

CONTRADICCIÓN DE TESIS: 3/2015

ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Otra modificación sugerida fue la siguiente: "A foja 1, séptimo párrafo, primer y segundo renglones, dice: '***VISTA** para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre los criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales ...*'; se sugiere: "***VISTA** para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales ...*", mientras que en el texto visible electrónicamente se lee: "***VISTA**; para resolver la contradicción de tesis*

3/2015, entre los criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales ...";. La variante está en la colación del signo ortográfico punto y coma.

Existen también variantes de puntuación en el texto impreso y la resolución digitalizada.

En torno al texto del criterio que surgió de la ejecutoria existe un escenario similar. A fin de facilitar la lectura y localización de los cambios, al tiempo que se hable de ellos, este Pleno de Circuito usará una técnica similar a la empleada por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis, numerando los renglones que integran el título, el subtítulo y el texto del criterio a estudio.

El texto visible a foja 302 del expediente de contradicción de tesis es el siguiente:

1 "DERECHO POR DESCARGA DE AGUAS
2 RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS
3 RECEPTORES PARA CAUSAR EL GRAVAMEN
4 INCLUYE LA PROPIEDAD PRIVADA, CUANDO
5 PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, SUBSUELO O
6 LOS ACUÍFEROS. La interpretación sistemática de
7 los artículos 3, fracción VII, 24 Bis 4, 88, 88 Bis y 91
8 Bis 1 de la Ley de Aguas Nacionales permite
9 establecer que los cuerpos receptores de aguas
10 residuales se clasifican en dos: los que son bienes
11 nacionales, incluidas las aguas marinas y los terrenos
12 de la Nación por donde se infiltren dichas aguas y los
13 que no son bienes nacionales. En consonancia con lo
14 anterior, la interpretación teleológica y sistemática de
15 los artículos 276, 277, fracción V, 278-A y 283 de la
16 Ley Federal de Derechos, indica que los terrenos que
17 son cuerpos receptores que no son propiedad de la
18 Nación, podrán considerarse como bienes del dominio
19 público cuando los suelos en que se viertan las aguas
20 residuales puedan contaminar el suelo, subsuelo o los
21 acuíferos, puesto que dicha subclasificación tiene por
22 objeto incluir dentro del gravamen a aquellos bienes
23 que no siendo considerados bienes de la Nación,
24 tengan que enterar su obligación de pago, con motivo
25 de la protección del equilibrio ecológico, que tiene
26 como fin lograr que exista un adecuado uso y
27 aprovechamiento de los bienes nacionales, en materia
28 de recursos naturales. Consecuentemente, no todo
29 cuerpo receptor que sea un terreno de propiedad
30 privada, causará el tributo, sino que esto solo
31 acontecerá cuando la descarga de aguas residuales
32 vertida en él pueda contaminar el suelo, subsuelo o
33 los acuíferos."

Los términos de la sugerencia fueron los siguientes:

1 DERECHOS POR DESCARGA DE AGUAS
2 RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS
3 RECEPTORES PARA CAUSAR ESE GRAVAMEN
4 INCLUYE LOS TERRENOS QUE NO SON PROPIEDAD
5 DE LA NACIÓN, CUANDO AQUÉLLA PUEDA
6 CONTAMINAR EL SUELO, EL SUBSUELO O LOS
7 ACUÍFEROS. De la interpretación sistemática de los
8 artículos 3o., fracción XVII, 29 BIS 4, fracción III, 88, 88
9 BIS, fracciones I a III y 91 BIS 1 de la Ley de Aguas
10 Nacionales, se advierte que los cuerpos receptores de
11 aguas residuales se clasifican en los que: 1. Son bienes
12 nacionales, incluidas las aguas marinas y los terrenos de
13 la Nación por donde se infiltren dichas aguas; y, 2. No son
14 bienes nacionales. En consonancia con lo anterior, la
15 interpretación teleológica y sistemática de los artículos
16 276, 277, fracción V, 278-A y 283 de la Ley Federal de
17 Derechos, indica que los terrenos que son cuerpos
18 receptores que no son propiedad de la Nación, podrán
19 considerarse como bienes del dominio público cuando
20 los suelos en que se viertan las aguas residuales puedan
21 contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos, pues esa
22 subclasificación tiene por objeto incluir dentro del
23 gravamen a aquellos bienes que, no siendo considerados
24 de la Nación, tengan que enterar su obligación de pago,
25 con motivo de la protección del equilibrio ecológico que
26 tiene como fin lograr que exista un adecuado uso y
27 aprovechamiento de los bienes nacionales en materia de
28 recursos naturales. Consecuentemente, no todo cuerpo
29 receptor que sea un terreno de propiedad privada causará
30 el tributo, sino que esto sólo acontecerá cuando la
31 descarga de aguas residuales vertida en él pueda
32 contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos.
33 PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
34 Contradicción de tesis 3/2015. Entre las sustentadas por
35 los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del
36 Vigésimo Segundo Circuito, 25 de agosto de 2015.
37 Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos
38 Hinostroza Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, María del
39 Carmen Sánchez Hidalgo y Fernando Reza Saldaña.
40 Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Secretario:
41 Ramsés Samael Montoya Camarena.
42 Tesis y/o criterios contendientes:
43 El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del
44 Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal
45 40/2014, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal
46 Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la
47 revisión fiscal 38/2014.

Mientras que el texto visible es el siguiente:

1 "DERECHOS POR DESCARGA DE AGUAS
2 RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS
3 RECEPTORES PARA CAUSAR ESE GRAVAMEN
4 INCLUYE LOS TERRENOS QUE NO SON
5 PROPIEDAD DE LA NACIÓN, CUANDO AQUÉLLA
6 PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, EL SUBSUELO
7 O LOS ACUÍFEROS. De la interpretación sistemática
8 de los artículos 3o., fracción XVII, 29 BIS 4, fracción
9 III, 88, 88 BIS, fracciones I a III y 91 BIS 1 de la Ley
10 de Aguas Nacionales, se advierte que los cuerpos
11 receptores de aguas residuales se clasifican en los
12 que: 1. Son bienes nacionales, incluidas las aguas
13 marinas y los terrenos de la Nación por donde se
14 infiltren dichas aguas; y, 2. No son bienes nacionales.
15 En consonancia con lo anterior, la interpretación
16 teleológica y sistemática de los artículos 276, 277,
17 fracción V, 278-A y 283 de la Ley Federal de
18 Derechos, indica que los terrenos que son cuerpos
19 receptores que no son propiedad de la Nación,
20 podrán considerarse como bienes del dominio público
21 cuando los suelos en que se viertan las aguas
22 residuales puedan contaminar el suelo, el subsuelo o
23 los acuíferos, pues esa subclasificación tiene por
24 objeto incluir dentro del gravamen a aquellos bienes
25 que no siendo considerados bienes de la Nación,
26 tengan que enterar su obligación de pago, con motivo
27 de la protección del equilibrio ecológico que tiene
28 como fin lograr que exista un adecuado uso y
29 aprovechamiento de los bienes nacionales, en
30 materia de recursos naturales. Consecuentemente,
31 no todo cuerpo receptor que sea un terreno de
32 propiedad privada, causará el tributo, sino que esto
33 sólo acontecerá cuando la descarga de aguas
34 residuales vertida en él pueda contaminar el suelo, el
35 subsuelo o los acuíferos".

36 PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
37 Contradicción de tesis 3/2015. Entre las sustentadas
38 por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo,
39 ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 25 de agosto
40 de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los
41 Magistrados Carlos Hinostroza Rojas, Alma Rosa
42 Díaz Mora, María del Carmen Sánchez Hidalgo y
43 Fernando Reza Saldaña. Ponente: María del Carmen
44 Sánchez Hidalgo. Secretario: Ramsés Samael
45 Montoya Camarena.

46 Tesis y/o criterios contendientes:
47 El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del
48 Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión
49 fiscal 40/2014, y el diverso sustentado por el
50 Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo
51 Circuito, al resolver la revisión fiscal 38/2014.

El texto publicado contiene comas que no fueron sugeridas. Así a renglón 29, después de la palabra nacionales, existe una coma que marca pausa en la lectura del texto, que no fue sugerida. Igual acontece con la coma del renglón 32, después de la palabra privada, que funciona como adjetivo calificativo del sustantivo propiedad.

A renglón 25 se aprecia la incorporación del sustantivo bienes, antes del complemento circunstancial "de la Nación", que tampoco se sugirió; al contrario, la propuesta era colocar una coma después de la palabra "que", que por cierto, no fue atendida.

En este escenario, no existe claridad sobre cuáles de las sugerencias fueron aceptadas y cuáles no, el motivo que se tuvo para ello ni las razones para las modificaciones del texto consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, lo cual es contrario a la seguridad jurídica que se busca crear a través de la figura de la contradicción de tesis, como institución unificadora o mecanismo de cierre de criterios interpretativos.

Por tales motivos, y buscando la coincidencia entre la sentencia como documento y la sentencia como acto jurídico, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito considera procedente la aclaración oficiosa de la sentencia y de la jurisprudencia en comento, de acuerdo a los siguientes criterios:

"Época: Novena Época

"Registro: 197248

"Instancia: Pleno

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VI, Diciembre de 1997

"Materia(s): Común

"Tesis: P./J. 94/97

"Página: 6

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS. La aclaración de sentencias es una institución procesal que, sin reunir las características de un recurso, 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, y si bien es cierto que la Ley de Amparo no la establece expresamente en el juicio de garantías, su empleo es de tal modo necesario que esta Suprema Corte deduce su existencia de lo establecido en la Constitución y en la jurisprudencia, y sus características de las

peculiaridades del juicio de amparo. De aquélla, se toma en consideración que su artículo 17 eleva a la categoría de garantía individual 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, siendo obvio que estos atributos no se logran con sentencias que, por inexistencia de la institución procesal aclaratoria, tuvieran que conservar palabras y concepciones oscuras, confusas o contradictorias. Por otra parte, ya esta Suprema Corte ha establecido (tesis jurisprudencial 490, compilación de 1995, Tomo VI, página 325) que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que éste es la representación del acto decisorio, que el principio de inmutabilidad sólo es atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, el Juez debe corregir los errores del documento para que concuerde con la sentencia acto jurídico. De lo anterior se infiere que por la importancia y trascendencia de las ejecutorias de amparo, el Juez o tribunal que las dictó puede, válidamente, aclararlas de oficio y bajo su estricta responsabilidad, máxime si el error material puede impedir su ejecución, pues de nada sirve al gobernado alcanzar un fallo que proteja sus derechos si, finalmente, por un error de naturaleza material, no podrá ser cumplido. Sin embargo, la aclaración sólo procede tratándose de sentencias ejecutorias, pues las resoluciones no definitivas son impugnables por las partes mediante los recursos que establece la Ley de Amparo.

"Contradicción de tesis 4/96. Entre las sustentadas por la anterior Tercera Sala y la actual Segunda Sala. 26 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número 94/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete."

"Época: Séptima Época

"Registro: 244766

"Instancia: Cuarta Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volumen 24, Quinta Parte

"Materia(s): Común

"Tesis:

"Página: 32

"SENTENCIA. INMUTABILIDAD DE LA, COMO ACTO JURÍDICO Y NO COMO DOCUMENTO. La sentencia puede ser considerada como acto jurí-

dico de decisión y como documento. La sentencia, acto jurídico, consiste en la declaración que hace el juzgador respecto a determinada solución, en tanto que la sentencia documento constituye tan sólo la representación de ese acto jurídico, de tal manera que la sentencia documento es sólo la prueba de la resolución, no su sustancia jurídica. De ahí que el principio de la inmutabilidad de la sentencia sea aplicable única y exclusivamente a la sentencia como acto jurídico de decisión y no al documento que la representa. Consecuentemente, siendo un deber del tribunal sentenciador velar por la exacta concordancia entre la sentencia documento y la sentencia acto jurídico, en cumplimiento de tal deber debe corregirse el error que se haya cometido en la sentencia documento, para que ésta concuerde con el acto jurídico decisorio correspondiente.

"Sexta Época, Quinta Parte:

"Volumen XII, página 236. Amparo directo 1608/56. Rafael Castelán Jiménez. 30 de junio de 1958. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

"Volumen XIV, página 144. Amparo directo 6537/56. Rogelio Orozco Cantú. 6 de agosto de 1958. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mario G. Rebolledo F.

"Séptima Época, Quinta parte:

"Volumen 18, página 83. Amparo directo 9978/67. Petróleos Mexicanos. 31 de octubre de 1969. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ángel Carvajal.

"Volumen 22, página 27. Amparo directo 4897/68. Petróleos Mexicanos. 16 de octubre de 1970. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ramón Canedo Aldrete.

"Volumen 24, página 21. Amparo directo 6526/67. Crisóforo Bolfeta Milo. 14 de mayo de 1970. Cinco votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo."

Textos de los que pueden extraerse los lineamientos siguientes:

a) 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 se cometieran al dictar un fallo.

b) La aclaración de sentencias es necesaria al existir discrepancia entre la sentencia, entendida como acto jurídico, y la sentencia, como documento, para adecuarlo a aquélla.

Las consideraciones que anteceden se ajustan a la argumentación de esta ejecutoria, en torno a la finalidad de la figura, máxime que en la especie, estamos hablando de una contradicción de tesis.

Es ilustrativo el criterio que reza:

"Época: Novena Época

"Registro: 196101

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VII, Junio de 1998

"Materia(s): Común

"Tesis: 2a. LXXXIII/98

"Página: 145

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS. PROCEDE TRATÁNDOSE DE LAS DICTADAS AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. Las consideraciones que sirvieron de apoyo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, página seis) deben hacerse extensivas, por mayoría de razón, a los casos en que se trate de hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos, que se hayan cometido al resolver una contradicción de tesis, puesto que en tal supuesto se trata de un asunto que entraña la afectación a la seguridad jurídica, ocasionada por la existencia de tesis discrepantes, que debe ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Aclaración de sentencia en la contradicción de tesis 10/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Circuito. 8 de mayo de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ernesto Martínez Andreu."

En función de lo considerando los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito toman las siguientes determinaciones:

1. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, pero con las modificaciones que fueron sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal, quedando redactado el título, subtítulo y texto en los términos siguientes:

"DERECHOS POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS RECEPTORES PARA CAUSAR ESE GRAVAMEN INCLUYE LOS TERRENOS QUE NO SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN, CUANDO AQUÉLLA PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, EL SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS. De la interpretación sistemática de los artículos 3o., fracción XVII, 29 BIS 4, fracción III, 88, 88 BIS, fracciones I a III y 91 BIS 1 de la Ley de Aguas Nacionales, se advierte que los cuerpos receptores de aguas residuales se clasifican en los que: 1. Son bienes nacionales, incluidas las aguas marinas y los terrenos de la Nación por donde se infiltren dichas aguas; y, 2. No son bienes nacionales. En consonancia con lo anterior, la interpretación teleológica y sistemática de los artículos 276, 277, fracción V, 278-A y 283 de la Ley Federal de Derechos, indica que los terrenos que son cuerpos receptores que no son propiedad de la Nación, podrán considerarse como bienes del dominio público cuando los suelos en que se viertan las aguas residuales puedan contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos, pues esa subclasificación tiene por objeto incluir dentro del gravamen a aquellos bienes que, no siendo considerados de la Nación, tengan que enterar su obligación de pago, con motivo de la protección del equilibrio ecológico que tiene como fin lograr que exista un adecuado uso y aprovechamiento de los bienes nacionales en materia de recursos naturales. Consecuentemente, no todo cuerpo receptor que sea un terreno de propiedad privada causará el tributo, sino que esto sólo acontecerá cuando la descarga de aguas residuales vertida en él pueda contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos.

"PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

"Contradicción de tesis 3/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, 25 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, María del Carmen Sánchez Hidalgo y Fernando Reza Saldaña. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Secretario: Ramsés Samael Montoya Camarena.

"Tesis y/o criterios contendientes:

"El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal 40/2014, y el diverso sustentado por

el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal 38/2014."

2. En otro orden, al examinar las propuestas planteadas por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el texto de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 3/2015, este Pleno de Circuito advierte que algunas de ellas son generales y otras específicas.

Las generales son tres, a saber, 1) donde se sugiere que en el cuerpo de la ejecutoria, en las partes que hacen referencia a Tribunal Colegiado o Tribunales Colegiados, se adicione la palabra "Circuito" para especificar que se trata de un "Tribunal Colegiado de Circuito" o de "Tribunales Colegiados de Circuito"; 2) que cuando se haga referencia a "contradicción" se especifique en su caso, que se trata de "contradicción de tesis" y 3) que en las transcripciones donde se incluyen datos de publicación de tesis jurisprudenciales o aisladas, se utilice el formato "Registro digital: ..."

Los específicos son los marcados a enunciados y párrafos concretos y son veintinueve, a saber:

1. A foja 1, segundo párrafo, tercer renglón, dice: "... PRIMERY SEGUNDO TRIBUNALES ..."; se sugiere: "... PRIMERY **EL** SEGUNDO TRIBUNALES ..."

2. A foja 1, cuarto párrafo, primer y segundo renglones, dice: "MAGISTRADO PONENTE: RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ ..."; se sugiere: "**MAGISTRADA** PONENTE. **MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO.**"

3. A foja 1, séptimo párrafo, primer y segundo renglones, dice: "**VISTA** para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre los criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales ..."; se sugiere: "**VISTA** para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales ..."

4. A foja 1, noveno párrafo, sexto renglón, dice: "... contradicción de tesis sustentadas entre el Primer y Segundo ..."; se sugiere: "... contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer y el Segundo ..."

5. A foja 6, segundo párrafo, quinto renglón, dice "... expediente 3/2015; asimismo, requirió a los tribunales ..."; se sugiere: "... expediente con el número 3/2015; asimismo, requirió a los tribunales ..."

6. A foja 6, segundo párrafo, sexto renglón, dice "... contendientes copia certificada de las ejecutorias producto de ..."; se sugiere: "... contendientes copia certificada de las ejecutorias de ..."

7. A foja 6, cuarto párrafo, último renglón, dice; "... Rodríguez Pérez para la elaboración del proyecto respectivo."; se sugiere: "... Rodríguez Pérez para la elaboración del proyecto de resolución respectivo."

8. A foja 6, sexto párrafo, primer renglón, dice: "PRIMERO. Competencia. Este tribunal Pleno del Vigésimo ..."; se sugiere: "PRIMERO. Competencia. Este Pleno del Vigésimo ..."

9. A foja 6, sexto párrafo, quinto y sexto renglones, dice: "... Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 216, 217, 225 y 226, fracción III de la Ley de Amparo; 41-Bis, 41-Bis ..."; se sugiere: "... Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III de la Ley de Amparo; 41-Bis, 41-Bis ..."

10. A foja 7, segundo párrafo, primer renglón, dice: "SEGUNDO. Legitimación. La denuncia de tesis la formula la ..."; se sugiere: "SEGUNDO. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis la formula la ..."

11. A foja 7, cuarto párrafo, segundo y tercero renglones, dice: "... revisión fiscal 38/2014 y 40/2014, radicados en el Segundo y Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito ..."; se sugiere: "... revisión fiscal 38/2014 y 40/2014, radicados en el Segundo y el Primer Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito ..."

12. A foja 15, cuarto párrafo, quinto renglón, dice: "a) Los órganos contendientes sostengan tesis contradictorias ..."; se sugiere: "a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes sostengan tesis contradictorias ..."

13. A foja 15, cuarto párrafo, último renglón, dice: "... determinada resolución, a través de argumentos jurídicos."; se sugiere: "... determinada resolución, a través de argumentos lógicos-jurídicos."

14. A foja 16, primer párrafo, primer renglón, dice: "b) Los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de ..."; se sugiere: "b) Que los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de ..."

15. A foja 18, último párrafo, sexto renglón, dice: "... necesariamente deben ser propiedad la Nación, ya que el ..."; se sugiere: "... necesariamente deben ser propiedad de la Nación, ya que el ..."

16. A foja 19, cuarto párrafo, primer y segundo renglones, dice: "De acuerdo con lo anterior, se aprecia que los órganos contendientes, desde su arbitrio judicial interpretaron de forma ..."; se sugiere: "De acuerdo con lo anterior, se aprecia que los órganos **jurisdiccionales** contendientes, desde su arbitrio judicial interpretaron de forma ..."

17. A foja 20, quinto párrafo, segundo renglón, dice: "... porque ambos Colegiados identifican de forma opuesta cuál es ..."; se sugiere: "... porque ambos **Tribunales** Colegiados **de Circuito** identifican de forma opuesta cuál es ..."

18. A foja 21, segundo párrafo, segundo y tercero renglones, dice: "... importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por **lo** ..."; se sugiere: "... importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por **la** ..."

19. A foja 22, primer párrafo, segundo renglón, dice: "... conceptual que marca la **letra** o, es de la que se infiere que ya ..."; se sugiere: "... conceptual que marca la **conjunción disyuntiva** o, es de la que se infiere que ya ..."

20. A foja 25, primer párrafo, segundo renglón, dice: "QUINTO. Estudio de fondo. En consideración **del** Pleno de **este** Circuito debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia ..."; se sugiere: "QUINTO. Estudio de fondo. En consideración **de este** Pleno de Circuito debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia ..."

21. A foja 25, segundo párrafo, segundo renglón, dice: "... este **tribunal** Pleno considera necesario analizar otros preceptos ..."; se sugiere: "... este Pleno considera necesario analizar otros preceptos ..."

22. A foja 28, tercer párrafo, tercer renglón, dice: "... y guiar la construcción del sentido de una norma jurídica; en **el** particular ..."; se sugiere: "... y guiar la construcción del sentido de una norma jurídica; en particular ..."

23. A foja 28, tercer párrafo, sexto renglón, dice: "... en materia de derecho por uso o aprovechamiento de bienes ..."; se sugiere: "... en materia **del** derecho por uso o aprovechamiento de bienes ..."

24. A foja 35, tercer párrafo, segundo renglón, dice: "comento, conviene transcribir **cómo se define un derecho** en el ..."; se sugiere: "... comentario, conviene transcribir **la definición de "derechos"** en el ..."

25. A foja 46, tercer párrafo, último renglón, dice: "... no lo son propiamente dicho."; se sugiere: "... no lo son propiamente **dichos**."

26. A foja 47, tercer párrafo, tercer y cuarto renglones, dice: "... sentido, es posible establecer que el legislador racional solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos ..."; se sugiere: "... sentido, es posible establecer que el legislador solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos ..."

27. A foja 52, primer párrafo, primer y segundo renglones, dice: "... Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y su ..."; se sugiere: "... Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis **de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y **en** su ..."

28. A foja 52, tercer párrafo, segundo renglón, dice "... sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados del ..."; se sugiere: "... sustentadas por el Primer y **el** Segundo Tribunales Colegiados del ..."

29. A foja 52, séptimo párrafo, segundo renglón, dice "... unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa ..."; se sugiere: "... unanimidad de **cuatro** votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa ..."

Debe hacerse una precisión a la sugerencia identificada en esta ejecutoria con el número 23, ya que si bien dentro del comunicado se habla de la foja 28, tercer párrafo, sexto renglón, el texto al que se refiere se encuentra en la foja 28, sexto párrafo, segundo renglón.

En torno a la identificada con el número 15, debe especificarse que el texto original reza: "... necesariamente deban ser propiedad la Nación, ya que el ..."; y no "... necesariamente deben ser propiedad la Nación, ya que el ..."

Los integrantes de este Pleno de Circuito determinan aceptar todos los cambios generales planteados, mientras que de los específicos, se acogen los identificados del 1 al 17, de la 19 a la 25 y 27 a la 29.

Éstos se sumarán a los que ya aparecen materialmente hechos.

A fin de brindar una argumentación fuerte, se especifica por qué no se aceptan las sugerencias identificadas en esta ejecutoria como 18 y 26.

La primera de las correcciones rechazadas invita a cambiar el pronombre "lo" por "la".

El párrafo original sostiene:

"El Primer Tribunal Colegiado contendiente interpreta que es importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por lo que si el cuerpo receptor del agua no es un bien nacional, no podría generarse el gravamen, al ser ello contrario a la naturaleza del tributo denominado derecho, puesto que si la descarga ocurre en suelo privado no hay uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público."

De aceptar la modificación se leería del siguiente modo:

"El Primer Tribunal Colegiado contendiente interpreta que es importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por la que si el cuerpo receptor del agua no es un bien nacional, no podría generarse el gravamen, al ser ello contrario a la naturaleza del tributo denominado derecho, puesto que si la descarga ocurre en suelo privado no hay uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público."

Los integrantes de este Pleno de Circuito estiman que la primera redacción es mejor que la sugerida, ya que el pronombre "lo" no guarda relación con el sustantivo "causa" que le precede, sino con el diverso "cuerpo", de modo que atento a las reglas de género que existen en el idioma español y que buscan la concordancia entre palabras, artículos y pronombres, la primera debe prevalecer.

La segunda de las sugerencias rechazadas invita a omitir el adjetivo calificativo "racional".

El párrafo original sostiene:

"Sin embargo, no es así, puesto que debe tenerse en cuenta que el sistema normativo es coherente y no redundante; en ese sentido, es posible establecer que el legislador racional solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos receptores de aguas como propiedad de la nación, con dos finalidades:"

De aceptar la modificación se leería del siguiente modo:

"Sin embargo, no es así, puesto que debe tenerse en cuenta que el sistema normativo es coherente y no redundante; en ese sentido, es posible establecer que el legislador solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos receptores de aguas como propiedad de la nación, con dos finalidades:"

De omitir el adjetivo calificativo se perdería la idea de la argumentación, ya que la figura del "legislador racional" es un concepto que tiene diversas implicaciones en argumentación jurídica y dogmática constitucional, e implica rechazar por absurdas todas aquellas atribuciones de significado que impliquen que el legislador ha regulado de forma diferente dos supuestos similares, que el legislador enuncia principios contradictorios e incoherentes o bien que el legislador ha dictado normas incompatibles, como sería el caso.

3. Además, en los datos de identificación y en el resultando segundo, deberá precisarse que el asunto sí fue canalizado al Magistrado Ramiro Rodríguez Pérez, quien por gozar de licencia académica, del periodo del dieciséis al treinta y uno de agosto de dos mil quince, fue sustituido temporalmente el día de la sesión por la magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo, ponente sustituta del asunto.

4. El texto de la ejecutoria de veinticinco de agosto de dos mil quince, engrosado el treinta y uno siguiente, tras el acogimiento de las sugerencias generales y específicas, deberá quedar en los siguientes términos:

**"CONTRADICCIÓN DE TESIS: 3/2015.
ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO**

MATERIA: ADMINISTRATIVA

MAGISTRADA PONENTE SUSTITUTA:
MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO

SECRETARIO:
RAMSÉS SAMAEL MONTOYA CAMARENA

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día **veinticinco de agosto de dos mil quince**.

VISTA para resolver la contradicción de tesis 3/2015, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito.

RESULTANDO:

PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis. Por escrito presentado el veintisiete de mayo de dos mil quince, ante el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito residente en esta ciudad, la *****, por conducto de su apoderado *****, denunció la contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, del siguiente modo:

"Advierte, que la autoridad revisora indicó en el mismo oficio determinante de los créditos fiscales, que la actora es contribuyente del derecho federal por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, de conformidad con lo establecido en el numeral 276 de la Ley Federal de Derechos.— Que en ese orden de ideas, concuerda con la determinación de la Sala Fiscal, en el sentido de que en el caso concreto, la autoridad demandada no justificó que la actora usara o aprovechara un cuerpo receptor de aguas residuales considerado bien de la nación, por lo que no se generó el derecho como contribución, tal y como lo dispone el artículo 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en concordancia con el diverso artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.—Agrega que, como se desprende de la resolución impugnada, la autoridad demandada le determinó los créditos fiscales a la actora por la descarga de aguas residuales de hecho que realizó en los suelos, mediante el riego de jardines; sin embargo, no acreditó que dicho suelo sea propiedad o bien del dominio público de la nación ... Así, considera ese Tribunal Colegiado, que la Sala resolvió acertadamente que cuando la descarga de aguas residuales se realice en los suelos o terrenos del dominio público de la nación, como cuerpos receptores, tal acción está gravada, lo que no ocurre cuando la descarga se haga en cualquier suelo, o sea privado; es decir, la descarga que se realiza en un terreno que no es considerado un bien del dominio público de la nación, no puede originar un cargo fiscal en contra de quien la realiza, ya que, de considerarlo así, se atentaría contra la naturaleza jurídica de la contribución denominada derechos, en razón de que ésta siempre debe corresponder al uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la

nación.—Así las cosas, se estima que existe contradicción de criterios, pues mientras que el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal *****', realizando una interpretación restrictiva del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos ... En la parte en que señala **'los que descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales'**, concluye que de dicha porción normativa derivan dos supuestos, por los que se actualiza el pago de derechos federales, siendo éstos: 1. Cuando se descarguen aguas residuales en los suelos; y, 2. Cuando se infiltren aguas residuales en terrenos que sean bienes nacionales; por lo que si la universidad se ubicó en el primer supuesto, resulta evidente que actualizó el pago de derechos observados por la autoridad revisora, independientemente de que el descargue se haya realizado en suelos de su propiedad.—Se dice que dicha interpretación es restrictiva, pues como se observa, el referido órgano jurisdiccional aísla la frase en cuestión y le otorga un significado literal a las palabras que la componen, mermando el alcance conceptual que deriva del análisis integral de la norma impositiva en comento.—Contrario a ello, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal *****', concluye que de una interpretación conjunta de los artículos 276, 277 y 278 de la Ley Federal de Derechos, en el caso sometido a su juicio, no se surte la hipótesis de causación de derechos prevista en el primer artículo mencionado, ya que la autoridad revisora no justificó que la universidad usara o aprovechara un cuerpo receptor de aguas residuales, considerado bien de la nación ... Finalmente, solicito a ese H. Pleno de Circuito, analice si la interpretación realizada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, respecto del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, observó el principio pro persona establecido en el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual, las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."

En relación con lo expuesto por el denunciante; de lo que obra en los presentes autos de la contradicción de tesis, se puede observar lo siguiente:

I. En sesión plenaria de cuatro de diciembre de dos mil catorce, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, dentro del recurso de revisión fiscal *****', por unanimidad revocó la sentencia recurrida.

Lo anterior, en lo que interesa, al establecer que de la interpretación del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, se obtiene que las personas están

obligadas al pago de derechos por descargas de aguas residuales que se hagan en suelos o se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales.

Ello, en razón de que la letra o conlleva implícito que el legislador hizo una distinción de dos supuestos jurídicos; el primero, la descarga de aguas residuales en los suelos y, el segundo, la infiltración de aguas residuales en terrenos que sean bienes nacionales.

En ese sentido, de acuerdo con el citado artículo 276, están obligados a pagar el derecho por el uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación, como cuerpos receptores de las descargas de aguas nacionales, las personas que descarguen dichas aguas en los suelos, sin que éstos necesariamente deban ser propiedad la nación, ya que el dispositivo contempla que el solo acto de descargar aguas residuales en el suelo, implica la utilización de cuerpos receptores de descargas residuales, que es un bien del dominio público de la nación, por cuyo uso o aprovechamiento debe pagarse el derecho correspondiente.

II. En sesión plenaria de quince de enero de dos mil quince, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el recurso de revisión fiscal ***** , por unanimidad confirmó el fallo recurrido.

Ello, en lo que interesa, al determinar que la interpretación sistemática derivada del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, permite establecer que el derecho sobre la descarga de aguas residuales se grava por el uso que se hace de un bien de dominio público de la nación; es decir, que la causa generadora del gravamen no la constituye el agua residual, sino el suelo en donde se descarga o el terreno en el que se infiltre.

Por lo que de no encontrarse justificado que se use o aproveche un cuerpo receptor de aguas residuales considerado como bien de la nación; ello no genera el derecho como contribución, porque cuando la descarga ocurre en suelo privado, al no entrar éste en la clasificación de bien del dominio público, no es posible originar un cargo fiscal en contra de quien lo realiza, puesto que, de considerarse así, se atentaría contra la naturaleza jurídica de la contribución denominada derechos, ya que justamente su finalidad está vinculada con el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.

SEGUNDO.—Trámite de la contradicción de tesis. En auto de veintinueve de mayo de dos mil quince, el presidente del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito admitió la denuncia de contradicción de tesis, para lo cual se ordenó formar el expediente con el número 3/2015; asimismo, requirió a los

tribunales contendientes copia certificada de las ejecutorias de las cuales se originaba la denuncia, así como que informaran si el criterio en ellas sostenido aún se encontraba vigente.

En acuerdo de dos de junio pasado, se agregaron las ejecutorias provenientes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; asimismo, se tomó nota de que ambos criterios continuaban vigentes.

Por lo que, al considerarse integrado el expediente de contradicción, se turnaron los autos al Magistrado Ramiro Rodríguez Pérez, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo, quien así lo hizo, no obstante, por gozar de licencia académica, del periodo del dieciséis al treinta y uno de agosto de dos mil quince, fue sustituido para la sesión por la magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo, quien fungió como ponente del asunto.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver el expediente de contradicción de tesis, en términos de los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis, 41 Bis 2 y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 13, fracciones VI y VII, y 23, segundo párrafo, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veintisiete de febrero de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, en virtud de que la presente denuncia de contradicción se origina por los criterios sostenidos entre dos Tribunales Colegiados pertenecientes a este circuito.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis la formula la *****, por conducto de su apoderado *****, personalidad que acredita este último, al tenor de la copia certificada del instrumento público dieciséis mil ciento veintiséis, expedido el dos de octubre de dos mil doce, por la notaría pública número *****, de San Luis Potosí; en el que se le confiere poder general para pleitos y cobranzas, incluida la facultad de constituirse como parte en todo tipo de procedimientos.

Documento público que amerita plena eficacia probatoria, en términos del artículo 202 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles.

Además, de acuerdo con los antecedentes de los recursos de revisión fiscal ***** y *****, radicados en el Segundo y el Primer Tribuna-

les Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, respectivamente, se aprecia que la ***** , fue la institución que fungió como actora dentro de los juicios de nulidad ***** y ***** , tramitados en la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de esta ciudad.

Por ende, dicha universidad participó dentro de los recursos de revisión fiscal de los que resultaron los criterios denunciados en la contradicción; esto implica que, al tener el carácter de parte en los asuntos que motivaron la presente contradicción, se encuentra legitimada para denunciarla, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Mexicana y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Criterios denunciados. Enseguida se transcriben las consideraciones de lo sostenido en las ejecutorias provenientes de los recursos de revisión fiscal ***** y ***** , para tener claridad de qué es lo que constituye la materia de los criterios denunciados en el presente expediente.

I. Ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el recurso de revisión fiscal ***.**

En lo que interesa, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró lo siguiente:

"I. Los agravios son infundados en la medida que la recurrente afirma, que la Sala no analizó los argumentos de defensa que expuso en la contestación de demanda.—Ello es así pues, partiendo de la base que en la contestación de demanda la ahora recurrente adujo, que basta que la descarga de aguas residuales se efectúe en los suelos, sin importar el régimen de propiedad que sobre los mismos prevalezca, para que se actualice el supuesto que prevé el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, que dispone lo siguiente: ... Y de la sentencia recurrida consta que la Sala estimó, que si en la resolución cuya nulidad se demandó, consta que a la actora, ***** , se le determinaron derechos omitidos por las descargas de aguas residuales al suelo de los ***** , propiedad de la misma institución educativa.—Y que esa acción de descarga de aguas residuales, estimó la Sala, no genera la obligación de pago de derechos a que se refiere el artículo 276 citado, en tanto que el suelo en el que se descargan las aguas residuales, no es un bien de dominio público de la nación.—De lo precisado se observa que, contrario a lo afirmado por la autoridad recurrente, la Sala, positivamente, analizó la acción de defensa que la ahora recurrente expuso en la contestación de demanda, pues dicha Sala, a propósito de que en la contestación de deman-

da se alegó la correcta aplicación del precitado artículo 276 a cargo de la ***** , por la descarga de aguas residuales en el suelo de los ***** , consideró que es improcedente la determinación del crédito fiscal por derechos omitidos, por razón de que el pago de derechos procede sólo cuando las descargas de aguas residuales, se realicen en suelos del dominio público de la nación.—De ahí que, por lo que se ha expuesto en los párrafos que anteceden, debe desestimarse por infundados los argumentos analizados en este apartado.—II. En cambio, asiste razón a la autoridad recurrente, al afirmar, que la Sala hizo una incorrecta interpretación del artículo 276, a que se ha estado haciendo referencia, al considerar que la obligación de pago de derechos por la descarga de aguas residuales en los suelos sólo se actualiza, cuando los terrenos pertenezcan a la nación.—Para estimarlo así, se considera pertinente transcribir de nuevo el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, que dice lo siguiente: ... De lo transcrito se observa que las personas físicas o morales están obligadas al pago de derechos por descargas de aguas residuales, cuando esas descargas las realicen, entre otros supuestos '... en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales ...'.—De esa transcripción se observa que, en la expresión se encuentra inmersa la letra o después de la palabra suelos y antes de las palabras 'las infiltren'.—Ahora bien el Directorio Lengua Española (sic) de la Real Academia Española, vigésima segunda edición, define a la letra o como una conjunción disyuntiva que 'denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas.' Siendo así, la letra o entre otras cosas, significa la separación de ideas.—De suerte, que si en el artículo 276, objeto de estudio, al prever que las personas físicas o morales están obligadas a pagar derechos por descargas residuales, el legislador utilizó la expresión '... en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales', es claro que en esa expresión, como lo aduce la autoridad recurrente, precisa dos supuestos, el primero, la descarga de aguas residuales en los suelos y, el otro supuesto, es la infiltración de aguas residuales en terrenos que sean bienes nacionales, pues atento al significado de la letra o, su inclusión en la expresión objeto de estudio, no tiene otro fin que separar dos supuestos para la obligación de pagar derechos por las descargas de aguas residuales.—Con base en lo anterior, debe concluirse que el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos dispone que están obligadas a pagar el derecho por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación, como cuerpos receptores de las descargas de aguas nacionales, las personas que descarguen aguas residuales en los suelos, sin exigir, como lo afirma la autoridad recurrente, que estos suelos correspondan a la propiedad de la nación, lo que se traduce que este precepto considera que el solo acto de descargar aguas residuales en el suelo, implica la utilización de cuerpos receptores de descargas residuales, que es un bien del dominio público de la nación por cuyo uso o aprovechamiento debe pagarse

el derecho correspondiente.—Por tanto, al no haberlo estimado así la Sala responsable, con su actuar infringió lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, en tanto que establece que todo acto de autoridad que se emita por escrito, debe estar debidamente fundado y motivado.—Congruentemente con lo anterior, lo que procede es revocar la sentencia recurrida y ordenar a la Sala dicte un nuevo fallo, en el cual, atendiendo a las consideraciones expuestas en la última parte de esta ejecutoria, resuelva sobre las pretensiones de la actora, ***** y las excepciones opuestas por la autoridad demandada."

II. Ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el recurso de revisión fiscal ***.**

En lo que interesa, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró lo siguiente:

"Que el Tribunal Fiscal también justifica sus consideraciones bajo los estándares establecidos en los diversos artículos 1o. de la Ley Federal de Derechos y 2o. del Código Fiscal de la Federación, no habiendo razón alguna para proceder a la interpretación del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, aplicando diverso método de interpretación jurídica a la interpretación en sentido estricto que prevé el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, esto por ser precisamente la disposición fiscal en la cual se establece la obligación del pago de derechos por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, refiriendo dicho precepto directamente al sujeto y objeto de la contribución de mérito y que, además, lo hace con suficiente claridad y, por lo tanto, no hay cabida en el precepto en cuestión para cualquier otro tipo de interpretación que no sea el sentido estricto de la redacción del propio precepto, siendo que de su literalidad se desprende la modalidad a la propiedad privada que es invocada tanto por esa autoridad recurrente como por la Sala Fiscal.—Los anteriores agravios son infundados.—Es pertinente transcribir el contenido de los artículos 276, 277 y 278 de la Ley Federal de Derechos disponen: ... De lo anterior se desprenden las siguientes premisas: - Que están obligados a pagar el derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público, tales como los cuerpos receptores de aguas (corrientes, depósitos naturales de agua, ríos, aguas costeras, suelo, estuarios, humedales naturales, embalses, cauces o bienes nacionales) en donde se descarguen aguas residuales (aguas de composición variada provenientes de las descargas municipales y no municipales, tales como las industriales, comerciales, de servicios, agrícolas, pecuarias, domésticas, incluyendo fraccionamientos y,

en general, de cualquier otro uso, así como la mezcla de ellas), así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas.—Es decir, que las personas físicas o morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residuales en ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, están obligadas a pagar el derecho por el uso o aprovechamiento de los cuerpos receptores de aguas, al ser estos bienes de dominio público de la nación.—De igual forma, están obligadas al pago de esos derechos las personas físicas o morales que descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales, por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación.—De esta última hipótesis se desprende que el derecho se cobra o grava **por el uso de un bien de dominio público**, que es la causa generadora, la cual no la constituye el agua residual, sino el suelo en donde se descarga, o el terreno en donde se infiltre.—Por otra parte, se tiene a la vista la resolución contenida en el oficio ***** , de 7 de noviembre de 2013, emitida por la Dirección de Recaudación y Fiscalización en el Organismo de Cuenca, Cuencas Centrales del Norte de la Comisión Nacional del Agua, mediante la cual, le determinó un crédito fiscal por la cantidad total de \$374,767.90, por concepto del derecho omitido por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, por los ejercicios fiscales 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, actualizaciones, recargos y multas.—En dicha determinación, la autoridad demandada señaló que la emitió, derivado de la revisión de gabinete, practicada a la actora, al amparo del oficio de requerimiento de información y documentación de 15 de mayo de 2012, relativo al cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de derechos federales por el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales, así como **por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación, como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales de los ejercicios fiscales 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011; por ello, la autoridad determinó las contribuciones omitidas por la descarga de aguas residuales de hecho que realizó la actora en los suelos mediante el riego de los jardines del balneario La Florida** (foja 12 vuelta del juicio de origen).—Asimismo, la autoridad demandada indicó en el mismo oficio determinante de los créditos fiscales, **que la actora es contribuyente del derecho federal por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación como cuerpo receptor de las descargas de aguas residuales, de conformidad con lo establecido en el numeral 276 de la Ley Federal de Derechos**, vigente en los ejercicios fiscales 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 (foja 16 vuelta).—En ese orden de ideas, se coteja con la determinación de la Sala Fiscal, en el sentido de que en el caso concreto, la autoridad demandada no justificó que la actora usara o aprovecha-

ra un cuerpo receptor de aguas residuales considerado bien de la nación, por lo que no se generó el derecho como contribución, tal y como lo dispone el artículo 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en concordancia con el diverso artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.—Lo anterior es así, ya que como se desprende de la resolución impugnada, la autoridad demandada le determinó los créditos fiscales a la actora por la descarga de aguas residuales de hecho que realizó en los suelos, mediante el riego de los jardines del balneario La Florida; sin embargo, no acreditó que dicho suelo sea propiedad o bien del dominio público de la nación, aspecto que incluso acepta en sus agravios, al señalar incorrectamente que el hecho de que dicho suelo o terreno no tenga esa calidad de dominio público de la nación no exime a la quejosa de pagar el derecho o contribución origen de la determinación de los créditos fiscales.—En consecuencia, este tribunal considera que la Sala resolvió acertadamente que, cuando la descarga de aguas residuales se realice en los suelos o terrenos del dominio público de la nación, como cuerpos receptores, tal acción está gravada, lo que no ocurre cuando la descarga se haga en cualquier suelo, o sea privado; es decir, la descarga que se realiza en un terreno que no es considerado un bien del dominio público de la nación, no puede originar un cargo fiscal en contra de quien la realiza, ya que de considerarlo así, se atentaría contra la naturaleza jurídica de la contribución denominada derechos, en razón de que ésta siempre debe corresponder al uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, atento a los numerales antes invocados."

CUARTO.—Análisis de los criterios denunciados. Antes de analizar si existe la contradicción de tesis denunciada, es pertinente apuntar que no es obstáculo para ello, el hecho de que los criterios contendientes no constituyan jurisprudencia, en términos de lo sostenido en la tesis P. L/94, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, registro digital: 205420, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

Con el fin de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario que se surtan dos supuestos:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes sostengan tesis contradictorias; esto es, que en su arbitrio judicial hayan adoptado una determinada resolución, a través de argumentos lógicos-jurídicos.

b) Que los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que no sean iguales las cuestiones fácticas que rodearon los casos de los que proviene la interpretación.

Sirve de orientación lo establecido en la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro digital: 164120, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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.**"

Ello, porque el fin de advertir la existencia de una contradicción de tesis radica en unificar criterios para salvaguardar el principio constitucional de seguridad jurídica; lo cual, incluso, está recogido en la regulación sobre el modo de crear la jurisprudencia previsto en los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 226 de la ley de la materia.

En este sentido, lo que importa al determinar la existencia de la contradicción de tesis, es observar si los procesos de interpretación jurídica conllevan que se hayan tomado distintas soluciones en términos legales; esto es, que un mismo problema jurídico sea resuelto por distintas vías argumentativas que consignent alguna discrepancia entre sí.

Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro digital: 165076, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo

análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

En el caso, este Pleno de Circuito considera que **sí existe la contradicción de tesis denunciada.**

Los Tribunales Colegiados de Circuito enfrentados estudiaron en dos diferentes recursos de revisión fiscal un mismo punto jurídico en particular: identificar el hecho imponible o condición generadora del gravamen previsto en el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.

Cada uno de los tribunales, como se explica a continuación, adoptó una posición distinta en cuanto a la condición que produce que sea exigible gravar la descarga de aguas residuales.

En efecto, como se sintetizó desde el resultando primero, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, dentro del recurso de revisión fiscal *****, estableció que de la interpretación del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, se obtiene que las personas están obligadas al pago de derechos por descargas de aguas residuales que se hagan en suelos o se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales.

Ello, en razón de que la letra o conlleva implícito que el legislador hizo una distinción de dos supuestos jurídicos; el primero, la descarga de aguas residuales en los suelos y, el segundo, la infiltración de aguas residuales en terrenos que sean bienes nacionales.

En ese sentido, de acuerdo con el citado artículo 276, están obligados a pagar el derecho por el uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación, como cuerpos receptores de las descargas de aguas nacionales, las personas que descarguen dichas aguas en los suelos, sin que éstos necesariamente deban ser propiedad de la Nación, ya que el dispositivo contempla que el solo acto de descargar aguas residuales en el suelo, implica la utilización de cuerpos receptores de descargas residuales, que es un bien del dominio público de la nación, por cuyo uso o aprovechamiento debe pagarse el derecho correspondiente.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el recurso de revisión fiscal *****, determinó que la interpretación sistemática derivada de los artículos 276, 277 y 278 de la Ley Federal de Derechos, permite establecer que el derecho sobre la descarga de aguas residuales se grava por el uso que se hace de un bien de dominio público de la nación; es decir, que la causa generadora del gravamen no la constituye el agua residual, sino el suelo en donde se descarga o el terreno en el que se infiltre.

Por lo que de no encontrarse justificado que se use o aproveche un cuerpo receptor de aguas residuales considerado como bien de la nación; ello no genera el derecho como contribución, porque cuando la descarga ocurre en suelo privado, al no entrar éste en la clasificación de bien del dominio público, no es posible originar un cargo fiscal en contra de quien lo realiza, puesto que, de considerarse así, se atentaría contra la naturaleza jurídica de la contribución denominada derechos, ya que justamente su finalidad está vinculada con el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.

De acuerdo con lo anterior, se aprecia que los órganos jurisdiccionales contendientes, desde su arbitrio judicial interpretaron de forma contrapuesta la condición que genera que sea gravable la descarga de aguas residuales, en términos del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos; por tanto, se cumple con el primer supuesto jurídico referente a que se hayan adoptado tesis contradictorias.

El segundo supuesto también se actualiza, dado que los criterios son discrepantes, porque se pronuncian sobre el mismo precepto jurídico, pero llegan a conclusiones diferentes.

En resumen, el Segundo Tribunal Colegiado de este circuito estimó que el pago de derechos por descarga de aguas residuales se genera cuando se haga en suelos o se infiltre en terrenos que sean bienes nacionales, porque la obligación se produce por el solo acto de descargar aguas residuales; lo cual conlleva que se usen los cuerpos receptores de aguas, que constituye un bien del dominio público de la nación, por cuyo aprovechamiento debe pagarse el derecho respectivo.

En el otro extremo, el Primer Tribunal Colegiado de este circuito consideró que la causa generadora del gravamen no es por el agua residual, sino por el suelo donde se descarga o el terreno en el que se infiltre; de forma que, si no se demuestra que el cuerpo receptor de aguas residuales es un bien de la nación, no puede generarse el gravamen cuando la descarga ocurra en suelo privado, porque generar el cargo fiscal en ese sentido implicaría desnaturalizar el derecho que está vinculado con el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.

Del resumen se observa que la contradicción se presenta, porque ambos Tribunales Colegiados de Circuito identifican de forma opuesta cuál es la condición para que sea gravable la descarga de aguas residuales, en términos del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.

Ya que mientras el Segundo Tribunal Colegiado interpreta que el hecho imponible se surte cuando la descarga de aguas residuales se hace en suelos o se infiltre en terrenos que sean bienes nacionales; es decir, con independencia de que el suelo no sea un bien nacional, en tanto que lo que se grava es el uso de los cuerpos receptores de aguas que sí son un bien de la nación.

El Primer Tribunal Colegiado contendiente interpreta que es importante definir que la causa que genera el gravamen lo constituye el suelo donde se descarga el agua residual; por lo que si el cuerpo receptor del agua no es un bien nacional, no podría generarse el gravamen, al ser ello contrario a la naturaleza del tributo denominado derecho, puesto que si la descarga ocurre en suelo privado no hay uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público.

Adicionalmente, no se soslaya que cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos de los cuales deriva la contradicción de tesis, utilizaron distintos métodos de interpretación para sostener sus conclusiones.

El Segundo Tribunal Colegiado se basó en una interpretación literal, en razón de que atribuye el significado a la norma, a partir de la relación sintác-

tica que guardan las palabras dentro del mismo precepto jurídico (276 de la Ley Federal de Derechos); por lo que con su postura intentó limitar el texto legal de la forma más fiel posible sobre lo que el legislador reguló.

Esto debido a que consideró que la regla de separación conceptual que marca la conjunción disyuntiva "o", es de la que se infiere que ya sean suelos de propiedad privada; o bien, terrenos que sean bienes nacionales en que se infiltren las aguas residuales, el tributo habrá de enterarse, indistintamente, porque de acuerdo con la construcción sintáctica de la norma, la premisa condicional para que se imponga el gravamen es el adjetivo concerniente a que son los cuerpos receptores los considerados como bienes del dominio público de la nación, en virtud de cuyo uso o aprovechamiento se genera el impuesto.

En sentido opuesto, el Primer Tribunal Colegiado empleó una interpretación sistemática de los artículos 276, 277 y 278 de la Ley Federal de Derechos, en tanto que relacionó estos numerales para establecer que la causa generadora del gravamen es el suelo donde se descarga el agua o el terreno por donde se infiltra.

De modo que, para sostener que si el cuerpo receptor del agua no es un bien nacional, no puede generarse el gravamen, al ser ello contrario a la naturaleza del tributo denominado derecho; dicho tribunal utilizó preceptos jurídicos adicionales al que su contendiente se refirió.

Sin embargo, aun cuando los métodos de interpretación hayan sido diversos; lo que interesa es apreciar que ambos se pronunciaron sobre un mismo tema jurídico; esto es, definir o identificar cuál es el hecho imponible o causa generadora del gravamen previsto en el artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.

En otras palabras, el hecho de que los procesos de interpretación y las normas en ellos empleados no hayan sido idénticos, no impide considerar que exista la contradicción de tesis; puesto que el tema central del que proviene el problema es el mismo: resolver cuál es la condición para considerar que debe gravarse la descarga de aguas residuales; dicho distinto, ¿Es solamente en bienes del dominio público de la nación o de qué depende que también puedan incluirse bienes privados?

Como se aprecia, la contradicción de tesis no deriva de los métodos de interpretación empleados en las ejecutorias, sino de que en ambos casos se abordó la misma temática.

Así que, no existe obstáculo legal para considerar que se actualiza la contradicción de tesis en cita, en razón de que la divergencia de criterios sobre las condiciones por las cuales se genera el gravamen en comento, produce que los justiciables no tengan certeza sobre cuál es la condición para que les sea exigible éste.

Por ende, aunque en los asuntos que originan el presente expediente el problema jurídico se haya resuelto por distintas vías argumentativas; concierne a este Pleno de Circuito resolver dicha cuestión para generar seguridad jurídica a las personas que se ubiquen en la hipótesis del tributo por la descarga de aguas residuales; de lo contrario, quedarían en entredicho dos criterios jurídicos diversos, en virtud de los cuales las autoridades administrativas condicionarían de forma aleatoria o arbitraria la exigencia de pago de dicha obligación fiscal.

Es aplicable la tesis 1a. CCXXXI/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro digital: 170534, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, página 419, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE SU ESTUDIO CUANDO LOS TRIBUNALES SE APOYAN EN DIFERENTES DISPOSICIONES JURÍDICAS DE UNA MISMA LEY PARA LLEGAR A SU CRITERIO.—

Cuando ante la misma legislación dos tribunales sostienen criterios distintos debido a que cada uno, utilizó, diversas disposiciones, en realidad se está decidiendo de manera diferente sobre una misma cuestión jurídica, generándose inseguridad para los gobernados, porque existen dos criterios con conclusiones diversas y dependiendo del tribunal al cual toque conocer será el sentido de la resolución. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así las cosas, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar de que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho."

Entonces, al margen del método de interpretación que emplearon los tribunales y las normas en las cuales se basaron; lo cierto es que existe una contradicción de tesis que amerita resolverse para establecer la cuestión de

¿cuál es la condición para gravar la descarga de aguas residuales prevista en el citado artículo 276?

En otras palabras, el problema jurídico por dilucidar es ¿el hecho imponible del gravamen denominado derecho engloba la descarga de aguas residuales en suelos que no sean propiedad de la nación? ¿Por qué?

QUINTO.—**Estudio de fondo.** En consideración de este Pleno de Circuito, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio expuesto enseguida, en cumplimiento de los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

Antes de entrar al análisis de fondo, conviene mencionar que este Pleno considera necesario analizar otros preceptos jurídicos distintos a los interpretados en las ejecutorias de las que deriva la presente contradicción de tesis; inclusive algunos de ellos pertenecientes al Código Fiscal de la Federación y a la Ley de Aguas Nacionales.

En tanto que dichas legislaciones, al igual que la Ley Federal de Derechos en la que se ubica el artículo 276, materia de la interpretación, establecen distintas descripciones normativas sobre el mismo tema tratado (derecho como gravamen, descarga de aguas residuales y cuerpos receptores); por tanto, son necesarias para dilucidar de forma sistemática el problema planteado, pues no obstante que los ordenamientos jurídicos sean distintos; lo importante es resolver la contradicción de tesis en aras de garantizar la seguridad jurídica; de lo contrario, como se dijo, esto implicaría que los justiciables se encuentren en un escenario de incerteza tributaria, respecto del tema referido.

Por lo cual, no hay impedimento para que en esta resolución se adopte una postura diversa de los criterios contendientes, en razón de que la interpretación que enseguida se expone, tiene por objeto garantizar la seguridad jurídica para los destinatarios de la norma.

Por lo anterior, se estima que el criterio que debe prevalecer es el que sustenta este Pleno de Circuito, dado que la materia de la contradicción de tesis no se centra en definir de forma obligada cuál de los criterios que la originaron es el que deba prevalecer con el carácter de jurisprudencia, pues válidamente puede sustentarse un criterio diverso con la finalidad de garantizar la certeza jurídica, en términos de la jurisprudencia 4a./J. 2/94, de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, registro digital: 207729, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 74, febrero de 1994, página 19, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECCER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON, PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO.—

La finalidad perseguida por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, al otorgar competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las contradicciones de tesis que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo cuál tesis debe prevalecer, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; tan importante y trascendental propósito se tornaría inalcanzable si se llegara a concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada, inexorablemente, a decidir en relación con el criterio que se establece en una de las tesis contradictorias, a pesar de considerar que ambas son incorrectas o jurídicamente insostenibles. Por consiguiente, la Suprema Corte válidamente puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema, lo que es acorde, además, con el texto de las citadas disposiciones en cuanto indican que la Sala debe decidir '... cuál tesis debe prevalecer', no, cuál de las dos tesis debe prevalecer."

Ahora, con el propósito de aclarar el panorama sobre el que se mueve la actividad interpretativa, conviene mencionar algunas pistas conceptuales y metodológicas sobre el tema.

Una constante en la teoría del derecho ha sido la búsqueda del concepto de derecho. Dentro de la filosofía analítica del positivismo, esto más bien se centra en la pretensión de definir qué es una disposición jurídica.

Se comparta o no esa filiación teórica, es innegable que el método positivo ayuda en cierta medida para deslindar ese problema, porque para lograr aquella definición de la norma, indica la filosofía analítica, es necesario entender el sistema jurídico.

Los sistemas jurídicos, en esa rama de la filosofía del derecho, son entendidos como intrincadas urdimbres de disposiciones jurídicas interrelacionadas.

¿Qué significa eso?, Pues que para comprender el derecho es necesario considerar las relaciones que guardan las normas entre sí, porque su inte-

racción en el sistema es prerequisite para la definición adecuada de cualquier disposición jurídica.

Entonces, tenemos que las relaciones entre las normas pueden ser internas o externas. Las primeras, que son las que interesan para el caso, son aquellas que existen entre dos disposiciones jurídicas si, y sólo si una de ellas es condición (o parte de ella) para la existencia de la otra; o bien, afecta su significado o aplicación.

En tal sentido, ciertas relaciones internas son necesarias para la existencia de los sistemas jurídicos, porque implican que a través de ellas se dé contenido a las disposiciones que forman parte de él.

Comprender la complejidad y estructura interna del sistema jurídico permite deducir que, por lo regular, una norma aislada no puede definirse por sí sola; sino que requiere desenvolverse dentro del orden jurídico para ubicar y definir sus alcances y condiciones.

Traídas esas ideas al particular, no cabe duda que es tarea del Juez interpretar las normas; lo cual, muchas de las veces habrá de hacerse a partir de una concepción sobre el sistema jurídico.

Por eso, aun cuando suene elemental, es preciso recordar que existen interconexiones sistemáticas que redundan en delimitar y guiar la construcción del sentido de una norma jurídica; en particular, del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos.

Con esas ideas en mente, es pertinente indicar que el ordenamiento del que forma parte la disposición sobre cuya interpretación se centra la presente contradicción de tesis, en su cronología ha sido materia de diversas reformas.

La historia de la Ley Federal de Derechos, por lo menos, de dos mil siete a la fecha, ha tenido cerca de veintisiete reformas en distintos rubros, desde la publicada el uno de octubre de dos mil siete hasta la última del treinta de diciembre de dos mil catorce.

En su gran mayoría se han mantenido intactas las disposiciones en materia del derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación, como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales; excepto en las reformas publicadas el veinticuatro de diciembre de dos mil siete y el once de diciembre de dos mil trece.

En el particular, interesa la última mencionada, ya que dentro del proceso legislativo se expresaron varios tópicos sobre la importancia de regular la tributación en materia ambiental. Por ello, se considera necesario mencionar algunos de los antecedentes.

En el dictamen de origen presentado el diecisiete de octubre de dos mil trece por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, publicado en la Gaceta Parlamentaria, Número 3887-IX, año XVI, la representación soberana hizo suyas las consideraciones expresadas en la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal; en la que sobre la materia que interesa, se expuso lo siguiente:

"Destaca la iniciativa en comento, que el Constituyente reconoce en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que las aguas y sus bienes públicos inherentes, son propiedad originaria de la nación y por tanto los cuerpos que almacenan o encausan las aguas nacionales, el Estado Mexicano debe administrarlos, gestionarlos y preservar su calidad y cantidad, como lo establece la Ley de Aguas Nacionales.—Asimismo, se precisa que para implementar un manejo sustentable del agua, se debe actualizar y alinear la legislación fiscal con la ambiental para lograr una eficaz regulación de las acciones que contribuyen a la preservación y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, así como, establecer una política fiscal que fomente la rentabilidad y competitividad ambiental de nuestros productos y servicios.—Asimismo, se puntualiza que las cuotas de los derechos y otras contribuciones federales deberán estar diseñadas para privilegiar la gestión de la demanda, al propiciar el uso eficiente del agua, la racionalización de los patrones de consumo e inhibir actividades que impongan una demanda excesiva.—Bajo ese contexto, a través de la Iniciativa en estudio se plantean las siguientes propuestas de reforma en materia de explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales y de los cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales: ... d) Cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.—Señala la iniciativa que el quinto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, que el Estado Mexicano garantizará el respeto a este derecho y que el daño ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque, lo que en materia hídrica representa que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar que no haya una afectación al medio ambiente generado por las descargas de aguas contaminadas.—Así pues, se precisa que es de primordial importancia la adecuación de nuestro marco normativo para garantizar el saneamiento del agua y la existencia de este vital recurso en cantidad y calidad suficientes para su uso, explotación o aprovechamiento, razón por la cual, destaca el Eje-

cutivo Federal que la finalidad principal del derecho por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, ha sido incentivar el cumplimiento de las normas de calidad. Sin embargo, no se ha logrado alcanzar el objetivo de incidir en la reducción de los niveles de contaminación, toda vez que actualmente, los contribuyentes auto-declaran el volumen y la calidad descargados y sólo en el caso de que superen los límites máximos permisibles de Sólidos Suspendidos Totales (SST) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) establecidos en la Ley Federal de Derechos, están obligados a pagar el mencionado derecho. Tal situación, ha llevado a una falta de control y no garantiza que los usuarios declaren conforme a la realidad de su descarga, ocasionando que al no ser monitoreados de manera estricta descarguen grandes cantidades de contaminantes en los cuerpos receptores.—En ese tenor de ideas, se puntualiza la necesidad de implementar un derecho que grave el volumen de descarga de agua residual y cualquier nivel de contaminación de SST y DQO, por medio de cuotas razonables que atiendan a los niveles de contaminación de la descarga, mediante un fácil control a través de la medición de los volúmenes descargados, así como el establecimiento de criterios técnicos acordes a las normas oficiales mexicanas y las condiciones particulares de descarga, para lo cual se propone reformar diversos artículos relacionados con el uso o aprovechamiento de los cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales y facultar a la Conagua para instalar medidores volumétricos que le permitan evitar la asimetría en la información de las descargas efectuadas por los contribuyentes. El monto de las cuotas propuestas atiende a la necesidad de incentivar al usuario al tratamiento de sus descargas de aguas residuales.—Asimismo, plantea el proponente que a elección de los contribuyentes que descarguen aguas residuales no municipales, se podrán aplicar cuotas distintas atendiendo a la siguiente subdivisión en tres grupos: i) descargas de comercio y servicios asimilables a las de servicio público urbano; ii) descargas industriales preponderantemente biodegradables; y, iii) descargas industriales preponderantemente no biodegradables, puntualizando que esta clasificación, atiende a la característica de las descargas de los usuarios no municipales considerando la actividad que la originó, para lo cual se utilizó el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte por ser el clasificador oficial de actividades económicas en México.—Al respecto, se indica que para la determinación de las concentraciones características de los contaminantes SST y DQO, obtenidas para la clasificación no municipal, se consideraron las concentraciones medias de descargas de aguas residuales de diversos sectores industriales, en particular las del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua y las del Banco Mundial, así como los costos reales de diversas plantas de tratamiento industriales.—En virtud de lo anterior, el Ejecutivo Federal en aras de asegurar que el monto del derecho a pagar atienda a las garantías de proporcionalidad y equidad

tributarias con la finalidad de estimular fiscalmente a que los contribuyentes realicen el tratamiento de sus aguas residuales previo a la descarga, propone un régimen optativo para acreditar contra el monto del derecho a cargo una cantidad proporcional a la calidad de la descarga, para lo cual el contribuyente que descargue por debajo de las concentraciones características de los contaminantes SST y DQO, deberá probar ante la autoridad fiscal los niveles de concentración de sus descargas mediante análisis de laboratorio acreditado ante la entidad autorizada por la Secretaría de Economía y aprobado por la Conagua, lo que redundará en una mejor calidad en la descarga y, en consecuencia, en un monto menor a pagar.—Por otra parte, con la finalidad de incentivar a que los contribuyentes lleven a cabo procesos de saneamiento de las aguas residuales, se plantea reformar la fracción I, del artículo 282, a fin de prever como una causal de exención que aquellos contribuyentes que acrediten con los referidos análisis de laboratorio, que su descarga no rebasa los límites máximos permisibles establecidos en la ley, o bien, en las condiciones particulares de descarga que la Conagua emita conforme a la declaratoria de clasificación del cuerpo de las aguas nacionales que corresponda, no estarán obligados al pago del derecho.—Asimismo, el proponente plantea ampliar el beneficio de la citada exención a poblaciones inferiores a 10,000 habitantes, tomando en consideración la vulnerabilidad económica en que se encuentran dichas poblaciones, en comparación con las medianas y grandes ciudades, aunado al hecho de que las descargas contienen contaminantes provenientes de uso público urbano que por su composición pueden ser asimilados por la propia naturaleza.—Al respecto, destaca la Iniciativa que para efectos de la determinación del monto del derecho, el contribuyente considerará únicamente dos tipos de contaminantes (DQO y SST). Sin embargo, para poder gozar de la exención de la contribución su descarga deberá cumplir con los límites máximos permisibles de dieciséis tipos de contaminante, con lo que se puede advertir que no se hallarían en la misma situación jurídica el contribuyente que está exento, respecto de otro que tenga la obligación de cubrirlo.—Finalmente, se plantea conservar en la Ley Federal de Derechos el beneficio que tiende a incentivar el tratamiento de aguas residuales, aplicable a aquellos contribuyentes que realicen acciones para mejorar la calidad del agua de sus descargas y éstas sean de una calidad igual o superior a la establecida en la Norma Oficial Mexicana NOM-127-SSA1-1994, pudiendo beneficiarse con una reducción de hasta un 30% en el pago del derecho por uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales."

Luego, la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura, por conducto de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, el veintiocho de octubre de dos mil trece, aprobó el proyecto de dictamen correspondiente a la minuta de proyecto de decreto por el que se reforman, adi-

cionan y derogan diversas disposiciones, entre ellas de la Ley Federal de Derechos; en el cual sobre materia hídrica se indicó lo siguiente:

"Reformar diversos artículos relacionados con el uso o aprovechamiento de los cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales y facultar a la Conagua para instalar medidores volumétricos que le permitan evitar la asimetría en la información de las descargas efectuadas por los contribuyentes, estableciendo cuotas que atiendan a los niveles de contaminación de la descarga y a su vez incentiven fiscalmente al usuario al tratamiento de sus descargas de aguas residuales.—Establecer una exención en el pago del derecho por el uso o aprovechamiento de los cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, para aquellos contribuyentes que acrediten mediante análisis de laboratorio, que su descarga no rebasa los límites máximos permisibles establecidos en la ley, o bien, en las condiciones particulares de descarga que la Conagua emita conforme a la declaratoria de clasificación del cuerpo de las aguas nacionales que corresponda.—Ampliar el beneficio de la exención antes referida a poblaciones inferiores a 10,000 habitantes."

Lo expuesto sirve para observar que el régimen fiscal en materia de uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación, como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, tiene como propósito preservar la calidad de dichas aguas y salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales.

En ese sentido, el argumento teleológico que se obtiene de la exposición de motivos, es que el Estado tiene el deber de garantizar que no se afecte el medio ambiente por la descarga de aguas contaminadas; por ello, el derecho sobre el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de aguas tiene como finalidad incentivar el cumplimiento de las normas de calidad; para lo cual, en aras de disminuir los niveles de contaminación se propone que exista un control más exigente sobre la medición de la descarga de aguas que pueden contaminar los cuerpos receptores de la nación.

Para tener más claridad sobre el sentido del artículo 276 en comento, conviene transcribir la definición de "derechos" en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley Federal de Derechos:

Código Fiscal de la Federación

"Artículo 2o. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

" ...

"IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado. ..."

Ley Federal de Derechos

"Artículo 1o. Los derechos que establece esta ley, se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado. ..."

De acuerdo con lo anterior, un derecho constituye una contribución que se genera con motivo del uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación; así como por servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados o desconcentrados que no esté dentro de la Ley Federal de Derechos; igualmente se incluyen dentro de los derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

En el particular, interesa subrayar que el derecho se genera especialmente cuando se utiliza o aprovecha un bien de la nación.

De relacionar esa premisa con el argumento teleológico, se obtiene un enunciado normativo coherente producto del cual, se entiende que si el derecho fiscal es generado por el uso o aprovechamiento de un bien del dominio público nacional, de ello se sigue que justamente la intención legislativa esté vinculada con el hecho de que sea el Estado el que imponga el cobro de un derecho, porque con ello incentiva que las personas no contaminen los cuerpos receptores del dominio público a través de la descarga de aguas residuales.

Ahora, al tenerse en cuenta que las normas están internamente relacionadas, es necesario transcribir los artículos cuyo contenido servirán para colmar la laguna derivada de la presente contradicción.

De la Ley de Aguas Nacionales son:

"Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales; es de observancia general en todo el territorio nacional, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable."

"Artículo 2o. Las disposiciones de esta ley son aplicables a todas las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo. Estas disposiciones también son aplicables a los bienes nacionales que la presente ley señala. ..."

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"XVII. 'Cuerpo receptor': La corriente o depósito natural de agua, presas, cauces, zonas marinas o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar los suelos, subsuelo o los acuíferos. ..."

"Artículo 7o. Se declara de utilidad pública:

"...

"VII. El mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, la prevención y control de su contaminación, la recirculación y el rehúso de dichas aguas, así como la construcción y operación de obras de prevención, control y mitigación de la contaminación del agua, incluyendo plantas de tratamiento de aguas residuales. ..."

"Artículo 29. Los concesionarios tendrán las siguientes obligaciones, en adición a las demás asentadas en el presente título:

"...

"IV. Pagar puntualmente conforme a los regímenes que al efecto establezca la ley correspondiente, los derechos fiscales que se deriven de las extracciones, consumo y descargas volumétricas que realice en relación con la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que le hayan sido concesionadas o asignadas; los concesionarios quedarán en conocimiento que el incumplimiento de esta fracción por más de un ejercicio fiscal será motivo suficiente para la suspensión y, en caso de reincidencia, la revocación de la concesión o asignación correspondiente. ..."

"Artículo 29 Bis. Además de lo previsto en el artículo anterior, los asignatarios tendrán las siguientes obligaciones:

" ...

"II. Descargar las aguas residuales a los cuerpos receptores previo tratamiento, cumpliendo con las normas oficiales mexicanas o las condiciones particulares de descarga, según sea el caso, y procurar su rehúso, y ..."

"Artículo 29 Bis 4. La concesión, asignación o permiso de descarga podrán revocarse en los siguientes casos:

" ...

"III. Descargar en forma permanente o intermitente aguas residuales en contravención a lo dispuesto en la presente ley en cuerpos receptores que sean bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o el acuífero, sin perjuicio de las sanciones que fijen las disposiciones sanitarias y de equilibrio ecológico y protección al ambiente. ..."

"Artículo 87. 'La autoridad del agua' determinará los parámetros que deberán cumplir las descargas, la capacidad de asimilación y dilución de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que éstos pueden recibir, así como las metas de calidad y los plazos para alcanzarlas, mediante la expedición de declaratorias de clasificación de los cuerpos de aguas nacionales, las cuales se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, lo mismo que sus modificaciones, para su observancia.

"Las declaratorias contendrán:

"I. La delimitación del cuerpo de agua clasificado;

"II. Los parámetros que deberán cumplir las descargas según el cuerpo de agua clasificado conforme a los periodos previstos en el reglamento de esta ley;

"III. La capacidad del cuerpo de agua clasificado para diluir y asimilar contaminantes, y

"IV. Los límites máximos de descarga de los contaminantes analizados, base para fijar las condiciones particulares de descarga."

"Artículo 88. Las personas físicas o morales requieren permiso de descarga expedido por 'la autoridad del agua' para verter en forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos. ..."

"Artículo 88 Bis. Las personas físicas o morales que efectúen descargas de aguas residuales a los cuerpos receptores a que se refiere la presente ley, deberán:

"I. Contar con el permiso de descarga de aguas residuales mencionado en el artículo anterior;

"II. Tratar las aguas residuales previamente a su vertido a los cuerpos receptores, cuando sea necesario para cumplir con lo dispuesto en el permiso de descarga correspondiente y en las normas oficiales mexicanas;

"III. Cubrir, cuando proceda, el derecho federal por el uso o aprovechamiento de bienes de propiedad nacional como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales. ..."

"Artículo 89. 'La autoridad del agua' para otorgar los permisos de descarga deberá tomar en cuenta la clasificación de los cuerpos de aguas nacionales a que se refiere el artículo 87 de esta misma ley, las normas oficiales mexicanas correspondientes y las condiciones particulares que requiera cumplir la descarga."

"Artículo 91 Bis 1. Cuando se efectúen en forma fortuita, culposa o intencional una o varias descargas de aguas residuales sobre cuerpos receptores que sean bienes nacionales, en adición a lo dispuesto en el artículo 86 de la presente ley, los responsables deberán dar aviso dentro de las 24 horas si-

guientes a 'la procuraduría' y a 'la autoridad del agua', especificando volumen y características de las descargas, para que se promuevan o adopten las medidas conducentes por parte de los responsables o las que, con cargo a éstos, realizará dicha procuraduría y demás autoridades competentes. ..."

La lectura sistemática de los preceptos en cita permite establecer las siguientes conclusiones:

a) La ley en materia de aguas regula un ámbito de interés social, particularmente el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales; por ello, es de aplicación y observancia general, inclusive sobre todo aquello que aplique para los bienes nacionales.

b) El cuerpo receptor se define como la corriente o depósito natural de agua, presas, cauces, zonas marinas o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar los suelos, subsuelos o los acuíferos.

c) Es materia de regulación de utilidad pública el mejoramiento de la calidad de las aguas residuales, su recirculación y rehúso.

d) Los concesionarios del recurso natural tienen que pagar los derechos fiscales derivados de las descargas volumétricas que se hagan por el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que hayan sido concesionadas o asignadas.

e) Los asignatarios tienen la obligación de descargar las aguas residuales a los cuerpos receptores, previo tratamiento, de acuerdo con las normas oficiales mexicanas o las condiciones particulares de descarga.

f) Es motivo de revocación de la concesión, asignación o permiso de descarga el hacerla en relación con aguas residuales, de forma permanente o intermitente en cuerpos receptores que sean bienes nacionales, incluidas aguas marinas, así como otros, cuando se infiltran en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o el acuífero.

g) La autoridad del agua determinará, entre otras cosas, los parámetros que deben cumplir las descargas de los cuerpos de aguas nacionales y las cargas de contaminantes que pueden recibir éstos; mediante la expedición de declaratorias de clasificación de los cuerpos de aguas nacionales.

Dicha clasificación, entre otros puntos, deberá contener la delimitación del cuerpo de agua clasificado.

h) Las personas físicas o morales requieren de un permiso de descarga expedido por la autoridad del agua para verter de forma permanente o intermitente aguas residuales en cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales, incluidas las aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales u otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos.

i) Las personas que efectúen las descargas de aguas residuales en cuerpos receptores deberán contar con el permiso respectivo, para lo cual deberán cubrir, cuando proceda, el derecho federal por el uso o aprovechamiento de bienes de propiedad nacional como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.

j) La autoridad del agua, al otorgar los permisos de descarga, deberá tomar en cuenta la clasificación de los cuerpos de aguas nacionales que indica el transcrito numeral 87, las normas oficiales mexicanas y las condiciones particulares que requiera cumplir la descarga.

k) En caso de efectuarse de forma fortuita, culposa o intencional alguna descarga de aguas residuales sobre cuerpos que sean bienes nacionales, se dará aviso a la autoridad del agua, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes, para que proceda conforme a sus facultades.

La síntesis de los preceptos permite advertir que su interpretación conjunta es congruente con la idea de que existen distintos cuerpos receptores de agua.

En efecto, el artículo 3o., fracción XVII, del ordenamiento en cita define como cuerpo receptor de agua, no sólo aquellos bienes nacionales en que se descargan aguas residuales, sino también los terrenos donde se infiltran esas aguas y que puedan contaminar los suelos, subsuelos o los acuíferos.

Lo cual es consistente con lo dispuesto en el diverso 29 Bis 4, fracción III, por cuanto repite que puede ser motivo de revocación de la concesión, asignación o permiso, cuando la descarga se realice en cuerpos receptores que sean bienes nacionales, aguas marinas o terrenos de la nación; o bien, en cuerpos receptores de otros terrenos donde se pueda contaminar el subsuelo o los acuíferos.

Con base en lo anterior, puede decirse que los cuerpos receptores pueden clasificarse de dos formas: a) los que son bienes nacionales (incluidas las aguas marinas y los terrenos de la nación); y, b) los que no son bienes nacionales.

La distinción sobre la regulación del segundo tipo señalado, es que la autoridad del agua tiene que monitorear que dichos cuerpos receptores de agua que no sean bienes nacionales no contaminen el suelo, el subsuelo o los acuíferos.

Otras normas robustecen la existencia de dicha clasificación, ya que los transcritos artículos 88 y 91 Bis 1 claramente hablan, en sus distintos supuestos, sobre cuerpos receptores que sean aguas nacionales o demás bienes nacionales; o bien, otros terrenos que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, incluido el propio suelo.

Esta distinción es importante, porque con la descripción divisoria entre los cuerpos receptores que sean bienes nacionales y los que no lo sean; es posible deducir que el legislador ordinario hizo una distinción en la norma para clasificar de distinta forma a los cuerpos receptores, con el objeto de ubicar los que están considerados como bienes nacionales y los que no lo son, pero ameritan de regulación ambiental para disminuir la contaminación.

Tanto es así, que el mencionado numeral 88 Bis señala claramente que, cuando proceda, deberá cubrirse el derecho federal por el uso o aprovechamiento de bienes propiedad de la nación como cuerpos receptores de aguas residuales; distinción importante que merece atención, en la medida en que de ella se colige que el derecho federal se causa con motivo de la descarga de aguas residuales en cuerpos receptores que por sus condiciones encuadren en la clasificación de bienes nacionales.

Todo lo anterior se relaciona de forma directa con lo dispuesto en la propia Ley Federal de Derechos, de la cual proviene el artículo 276 materia de la interpretación.

De dicho ordenamiento, los artículos que orientan sobre el tema son:

"Artículo 276. Están obligados a pagar el derecho por uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales, las personas físicas o morales que descarguen en forma permanente, intermitente o fortuita aguas residua-

les en ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas y demás depósitos o corrientes de agua, así como los que descarguen aguas residuales en los suelos o las infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o que puedan contaminar el subsuelo o los acuíferos, en términos de lo dispuesto en esta ley. ..."

"**Artículo 277.** Para los efectos del presente capítulo se consideran:

"...

"V. Cuerpo receptor: Las corrientes, depósitos naturales de agua, ríos, aguas costeras, suelo, estuarios, humedales naturales, embalses, cauces o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos."

"**Artículo 278-A.** Los cuerpos de propiedad nacional, receptores de las descargas de aguas residuales, se clasifican como sigue:

"CUERPOS RECEPTORES TIPO A:

"Todos los que no se señalan como tipos B o C; así como los suelos y terrenos referidos en el artículo 276 de esta ley.

"Tratándose de las descargas efectuadas desde plataformas marinas o fuentes móviles se aplicarán las cuotas establecidas para los cuerpos receptores tipo A.

"CUERPOS RECEPTORES TIPO B:

"...

"CUERPOS RECEPTORES TIPO C: ..."

"**Artículo 283.** El usuario calculará el derecho federal a que se refiere el presente capítulo trimestralmente y efectuará su pago el último día hábil de los meses de enero, abril, julio y octubre, mediante declaración trimestral definitiva que presentará en las oficinas autorizadas por el Servicio de Administración Tributaria.

"...

"El contribuyente estará obligado a presentar en términos de lo dispuesto en este artículo, una declaración por todos los sitios donde lleve a cabo la descarga al cuerpo receptor, señalando sus sitios de descarga, nombre, denominación o razón social, Registro Federal de Contribuyentes, número de permisos de descarga, incluyendo por cada sitio de descarga el nombre y tipo de cuerpo receptor, el volumen descargado, la cuota aplicada y el monto pagado, en caso de que opte por aplicar el acreditamiento, exención o descuento a que se refiere este capítulo, indicar las concentraciones de contaminantes de cada descarga."

Al igual que con la legislación en materia de aguas, la interpretación sistemática de las normas transcritas es importante para obtener los siguientes elementos:

a) El pago del derecho federal es por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales; o bien, cuando las descargas se hagan en otros terrenos que puedan contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos.

b) El cuerpo receptor se define de forma muy similar que en el artículo 3o., fracción XVII, de la Ley de Aguas Nacionales, al señalarse que es las corrientes, depósitos naturales de agua, ríos, aguas costeras, suelo, estuarios, humedales naturales, embalses, cauces o bienes nacionales donde se descargan aguas residuales, así como los terrenos en donde se infiltran o inyectan dichas aguas, cuando puedan contaminar los suelos, subsuelos o los acuíferos.

c) Los cuerpos de propiedad nacional receptores de las descargas de aguas residuales se clasifican en tres tipos: A, B y C.

En el tipo A, se incluyen como cuerpos receptores materia del tributo, los que se refieren a los suelos que no siendo bienes nacionales per se, al poder contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos, podrán causar la obligación del pago del derecho, punto sobre el que se vuelve más adelante.

d) El cálculo del derecho federal, por el uso o aprovechamiento del dominio público de la nación, se realiza de acuerdo con el sitio del cuerpo receptor, el permiso de descarga, el tipo de cuerpo receptor, el volumen descargado, entre otros.

Ahora bien, es importante retomar la idea de que la relación interna que guardan las normas entre sí, es un elemento que necesariamente debe estar

presente en la interpretación del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos; en virtud de que éste no puede por motivo alguno desvincularse de su interacción con las demás disposiciones jurídicas que integran el sistema.

Como se apuntó, toda la estructura de la Ley de Aguas Nacionales establece que existen distintos cuerpos receptores de agua, a saber: a) los que son bienes nacionales; y, b) los que no lo son propiamente dichos.

Los primeros, son aquellos considerados bienes nacionales, incluidas las aguas marinas o los terrenos de la nación por donde se infiltren las descargas de aguas residuales.

Los segundos, son aquellos otros terrenos que por las descargas de aguas residuales puedan contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos.

En otro punto, se tiene que el artículo 278-A de la ley tributaria divide en tres tipos a los cuerpos receptores de propiedad nacional, a saber: A, B y C.

En el tipo A se incluyen, como se dijo, aquellos suelos que no siendo bienes nacionales, al poder contaminar el subsuelo o los acuíferos, podrán causar la obligación del pago del derecho.

De primer momento, parecería que existe una antinomia entre la división de los cuerpos receptores que establece la Ley de Aguas Nacionales y la clasificación de los tipos de dichos cuerpos plasmada en la Ley Federal de Derechos, ya que el mencionado artículo 278-A, aparentemente encasilla a todos los cuerpos receptores como propiedad nacional.

Sin embargo, no es así, puesto que debe tenerse en cuenta que el sistema normativo es coherente y no redundante; en ese sentido, es posible establecer que el legislador racional solamente estableció la distinción de los tipos de cuerpos receptores de aguas como propiedad de la nación, con dos finalidades:

a) Incluir dentro del gravamen a aquellos bienes que no siendo propiedad de la nación, tengan por obligación enterar su pago cuando las descargas de aguas residuales en ellos sean susceptibles de contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos.

Ello, en razón de que, justamente, al igual que la legislación tributaria, ése es el propósito que persiguen de forma común los artículos 3o., fracción XVII, 29 Bis 4, 88 y 88 Bis de la ley en materia de aguas, al incluir en la regula-

ción los permisos y obligaciones que se adquieren con motivo de la descarga de aguas residuales.

b) Establecer una metodología clara para el cálculo del pago que deberá erogarse por concepto de dicho derecho.

Lo anterior, también está vinculado con el diverso numeral 283 de la ley fiscal, por lo que se refiere a que el cálculo del derecho federal, entre otras cosas, toma en cuenta el tipo del cuerpo receptor.

Situación que encuentra sentido acorde con el diverso artículo 87 de la Ley de Aguas Nacionales, puesto que en éste claramente se señala que es necesario que exista una clasificación de los cuerpos de aguas nacionales, porque de ello depende diagnosticar cuál es el parámetro de las descargas de contaminantes que éstos puede recibir.

Por ende, en función de tal aspecto es que cada tipo de cuerpo receptor tiene un cálculo tarifario distinto, en tanto que dependiendo los parámetros de descargas que puedan recibir, éstos variarán.

En otras palabras, los tres tipos de cuerpos receptores no pueden recibir los mismos parámetros de descargas de aguas residuales; de ahí que sea necesario distinguirlos, para, a partir de ello, determinar el cálculo de las tarifas que cada contribuyente habrá de cubrir.

En tal virtud, se insiste, la clasificación general indica que existen distintos cuerpos receptores de agua: a) los que son bienes nacionales; y, b) los que no lo son.

No obstante, los que no lo son, pueden serlo cuando ingresen en el tipo A que marca el artículo 278-A, siempre y cuando ello ocurra con motivo de que dichos suelos puedan contaminar los suelos, subsuelos o acuíferos, como lo señala el artículo 276 en cita.

En tales condiciones, no es en sí la clasificación de bienes nacionales o bienes privados, lo que necesariamente distingue la condición por la cual se grava la descarga de aguas residuales en cuerpos receptores.

La respuesta en realidad se ubica dentro de los dos supuestos que no necesariamente se auto-excluyen, dado que es necesario considerar que la interacción sistemática de las normas conlleva la vinculación e interpretación armónica entre ellas.

Por lo anterior, la interpretación del artículo 276 de la Ley Federal de Derechos, en relación con los distintos preceptos citados, es que la obligación de las personas físicas o morales en enterar el derecho tributario por la descarga de aguas residuales que se realice de forma permanente, intermitente o fortuita ocurre indistintamente cuando ello suceda en:

a) Ríos, cuencas, cauces, vasos, aguas marinas, demás depósitos o corrientes de agua; o bien, cuerpos receptores considerados bienes nacionales, incluidas las aguas marinas o los terrenos de la nación por donde se infiltren las descargas de dichas aguas.

b) Terrenos que no sean bienes de la nación, pero que la descarga sea susceptible de contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos.

Ya que estos últimos serán considerados como cuerpos receptores propiedad de la nación, cuando sea necesario preservar el medio ambiente y evitar su contaminación; por ende, ingresarán en la tipología del gravamen cuando puedan contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos; además que ello servirá después para establecer la metodología del cálculo de la tarifa.

Consecuentemente, no todo cuerpo receptor que sea un terreno de propiedad privada, causará el gravamen, sino que esto sólo acontecerá cuando la descarga de aguas residuales vertida en él sea susceptible de contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos.

Lo establecido tiene lógica con la regulación tributaria en materia de derechos, al recordar que la finalidad legislativa de la regulación fiscal, en cuanto a la descarga de aguas residuales, tiene por objeto salvaguardar el equilibrio ecológico y el desarrollo sustentable, así como desincentivar la contaminación del agua; lo cual se logra al imponerse como obligación fiscal el pago sobre la descarga de dichas aguas, ya sea en bienes del dominio público de la nación o en terrenos que puedan contaminar el suelo, subsuelo o los acuíferos; en virtud de que finalmente cualquiera de los dos supuestos tiende a lograr que sea adecuado el uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, en materia de recursos naturales.

SEXTO.—Jurisprudencia obligatoria. De acuerdo con lo anterior, en términos de los numerales 215, 216 y 217 de la Ley de Amparo, prevalece con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio fijado por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito:

"DERECHOS POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS RECEPTORES PARA CAUSAR ESE GRAVAMEN INCLUYE LOS TERRENOS QUE NO SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN, CUANDO

AQUÉLLA PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, EL SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS. De la interpretación sistemática de los artículos 3o., fracción XVII, 29 BIS 4, fracción III, 88, 88 BIS, fracciones I a III y 91 BIS 1 de la Ley de Aguas Nacionales, se advierte que los cuerpos receptores de aguas residuales se clasifican en los que: 1. Son bienes nacionales, incluidas las aguas marinas y los terrenos de la Nación por donde se infiltren dichas aguas; y, 2. No son bienes nacionales. En consonancia con lo anterior, la interpretación teleológica y sistemática de los artículos 276, 277, fracción V, 278-A y 283 de la Ley Federal de Derechos, indica que los terrenos que son cuerpos receptores que no son propiedad de la Nación, podrán considerarse como bienes del dominio público cuando los suelos en que se viertan las aguas residuales puedan contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos, pues esa subclasificación tiene por objeto incluir dentro del gravamen a aquellos bienes que, no siendo considerados de la Nación, tengan que enterar su obligación de pago, con motivo de la protección del equilibrio ecológico que tiene como fin lograr que exista un adecuado uso y aprovechamiento de los bienes nacionales en materia de recursos naturales. Consecuentemente, no todo cuerpo receptor que sea un terreno de propiedad privada causará el tributo, sino que esto sólo acontecerá cuando la descarga de aguas residuales vertida en él pueda contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos."

En consecuencia, remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en cumplimiento del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 215, 216, 217, 219, 225, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, en términos del considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO.—Prevalece con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, de acuerdo con lo razonado en el quinto y sexto considerandos de la presente determinación.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y no conten-

dientes, y por vía electrónica a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, por unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas (presidente), Alma Rosa Díaz Mora, María del Carmen Sánchez Hidalgo (ponente) y Fernando Reza Saldaña, aprobado en sesión ordinaria de veinticinco de agosto de dos mil quince; quienes firman con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

(Firma)

CARLOS HINOSTROSA ROJAS
MAGISTRADO PRESIDENTE

MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ HIDALGO
(PONENTE)
MAGISTRADA

(Firma)

ALMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADA PONENTE

(Firma)

FERNANDO REZA SALDAÑA
MAGISTRADO

(Firma)

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS.

5. Por tales motivos, se ordena que en cumplimiento a lo aquí determinado, en el momento oportuno, se remita a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y de la jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 3/2015 del índice de este Pleno de Circuito, con los cambios señalados en párrafos que anteceden, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se modifiquen en esos términos, las respectivas publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se RESUELVE:

PRIMERO.—En términos del considerando segundo de la presente resolución, se aclaran de oficio la ejecutoria y la jurisprudencia derivada de la

contradicción de tesis 3/2015, entre las sustentadas por los entonces Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Remítanse a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y de la jurisprudencia, derivadas de la citada contradicción de tesis, con los cambios señalados, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se modifiquen en esos términos, las publicaciones en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; anótese en el Libro de Gobierno de este Pleno de Circuito, hágase la captura correspondiente en el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de este Circuito, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así como a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal y en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, integrado por los magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava, Mauricio Barajas Villa y Carlos Hernández García, siendo presidenta la primera de los nombrados y ponente el último, quienes firman con el licenciado Cresenciano Muñoz Gaytán, secretario de acuerdos del Pleno quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: En términos del considerando segundo de esta sentencia se aclaró de oficio la ejecutoria que aparece publicada 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 I, diciembre de 2015, página 674, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHOS POR DESCARGA DE AGUAS RESIDUALES. LA CLASIFICACIÓN DE CUERPOS RECEPTORES PARA CAUSAR ESE GRAVAMEN INCLUYE LOS TERRENOS QUE NO SON PROPIE-

DAD DE LA NACIÓN, CUANDO AQUÉLLA PUEDA CONTAMINAR EL SUELO, EL SUBSUELO O LOS ACUÍFEROS.

De la interpretación sistemática de los artículos 3o., fracción XVII, 29 BIS 4, fracción III, 88, 88 BIS, fracciones I a III y 91 BIS 1 de la Ley de Aguas Nacionales, se advierte que los cuerpos receptores de aguas residuales se clasifican en los que: 1. Son bienes nacionales, incluidas las aguas marinas y los terrenos de la Nación por donde se infiltren dichas aguas; y, 2. No son bienes nacionales. En consonancia con lo anterior, la interpretación teleológica y sistemática de los artículos 276, 277, fracción V, 278-A y 283 de la Ley Federal de Derechos, indica que los terrenos que son cuerpos receptores que no son propiedad de la Nación, podrán considerarse como bienes del dominio público cuando los suelos en que se viertan las aguas residuales puedan contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos, pues esa subclasificación tiene por objeto incluir dentro del gravamen a aquellos bienes que, no siendo considerados de la Nación, tengan que enterar su obligación de pago, con motivo de la protección del equilibrio ecológico que tiene como fin lograr que exista un adecuado uso y aprovechamiento de los bienes nacionales en materia de recursos naturales. Consecuentemente, no todo cuerpo receptor que sea un terreno de propiedad privada causará el tributo, sino que esto sólo acontecerá cuando la descarga de aguas residuales vertida en él pueda contaminar el suelo, el subsuelo o los acuíferos.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. PC.XXII. J/3 A (10a.)

Contradicción de tesis 3/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Vigésimo Segundo Circuito. 25 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, María del Carmen Sánchez Hidalgo y Fernando Reza Saldaña. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Secretario: Ramsés Samuel Montoya Camarena.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal 40/2014, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal 38/2014.

Nota: En términos del considerando segundo de la sentencia que recayó a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 3/2015, se aclaró de oficio la jurisprudencia PC.XXII. J/3 A (10a.), publicada 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 I, diciembre de 2015, página 709, para quedar en los términos que aquí se establecen.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACLARACIÓN DE SENTENCIA Y JURISPRUDENCIA DERIVADA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS ENTONCES PRIMER Y TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Magistrado Ponente:

Carlos Hernández García

Secretario:

Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

Santiago de Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito correspondiente al día veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

V I S T O S para resolver los autos de la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 6/2015, entre las sustentadas por los entonces Primer y Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y,

A N T E C E D E N T E S:

PRIMERO.—En sesión de veintisiete de octubre de dos mil quince, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito resolvió la contradicción de tesis 6/2015 entre las sustentadas por los otrora Primer y Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito,¹ de la que derivó la jurisprudencia que se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* con la siguiente redacción:

"Época: Décima Época

"Registro: 2011001

"Instancia: Plenos de Circuito

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 27, Febrero de 2016, Tomo II

"Materia(s): Civil

"Tesis: PC.XXII. J/7 C (10a.)

"Página: 1462

¹ Visible a fojas 170 a 197 vuelta de los autos de la contradicción de tesis 6/2015.

"JUICIO ORAL MERCANTIL. ES PROCEDENTE CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DERIVADA DE UN CONTRATO DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA, CUANDO SEA DE CUANTÍA DETERMINADA E INFERIOR AL MONTO FIJADO EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. Del artículo 1055 Bis del Código de Comercio deriva que, en los casos en que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; de ahí que si su voluntad es hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, puede ejercer la acción real mediante el juicio sumario hipotecario regulado por el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; sin embargo, si su finalidad es obtener, exclusivamente, el pago del crédito, sin el propósito de ejecutar la hipoteca, puede ejercer acciones de naturaleza personal; caso en el cual procede la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, cuando el asunto sea de cuantía determinada e inferior al monto fijado en el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil y el título base de la acción no traiga aparejada ejecución. Ello es así, ya que conforme al artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, el juicio oral mercantil procede por exclusión, es decir, cuando no exista una tramitación especial señalada en el propio código ni en otras leyes, el cual deberá plantearse por la vía que de acuerdo con las particularidades del asunto.

"PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.—Contradicción de tesis 6/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 27 de octubre de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Carlos Hinojosa Rojas. Disidente: Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretaria: Dennisse Reza Anaya.—Tesis y/o criterios contendientes: El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 172/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 263/2015. Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 6/2015, resuelta por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito. Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 214/2016, pendiente de resolverse por la Primera Sala. Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 262/2016, pendiente de resolverse por la Primera Sala.—Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a

partir del lunes 22 de febrero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

SEGUNDO.—En cumplimiento a lo determinado en sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, mediante proveído de presidencia del día veintiséis siguiente, se integró el expediente relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivada de la citada contradicción de tesis 6/2015 del índice de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito y además, se ordenó turnar el asunto al magistrado Carlos Hernández García,² para la formación (sic) del proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver, de manera oficiosa, la presente aclaración de sentencia y jurisprudencia, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los numerales 223 a 226 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme a su artículo 2o.; así como los dispositivos 74, último párrafo, 218, 220 y 225 de la ley de la materia, en virtud de que es relativa a una ejecutoria y a la jurisprudencia derivadas de una contradicción de tesis resuelta precisamente por este órgano colegiado, respecto de las cuales se advierten algunas inconsistencias con el texto publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEGUNDO.—**Estudio.** Una vez que fue resuelta la citada contradicción de tesis 6/2015, mediante oficio de veinticinco de noviembre de dos mil quince,³ este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, remitió a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una copia certificada y los archivos electrónicos de la versión pública de la ejecutoria respectiva, del voto particular emitido al respecto, así como de la jurisprudencia resultante, la cual se propuso inicialmente en los siguientes términos:

"JUICIO ORAL MERCANTIL. ES PROCEDENTE CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DERIVADA DE UN CONTRATO DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA, CUANDO SEA DE CUANTÍA DETERMINADA INFERIOR A LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

² Consultable a fojas 15 y vuelta del expediente de la aclaración.

³ Visible a foja 211 de los autos de la contradicción de tesis 6/2015.

Del texto del artículo 1055 Bis del Código de Comercio se obtiene que, en los casos en los que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; así, si su voluntad es hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, puede ejercer la acción real, a través del juicio sumario hipotecario previsto por el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro; sin embargo, si su finalidad es obtener, exclusivamente, el pago del crédito, sin el propósito de ejecutar la hipoteca, puede ejercer acciones de naturaleza personal; caso en el cual, resulta procedente la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, cuando el asunto sea de cuantía determinada menor a la prevista en el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil y el título base de la acción no traiga aparejada ejecución. Ello es así, ya que el artículo 1390 Bis 1 del ordenamiento en cita, establece la procedencia del juicio oral mercantil por exclusión, es decir, cuando no exista una tramitación especial establecida en el propio Código de Comercio ni en otras leyes; caso en el cual, deberá plantearse la vía que corresponda de acuerdo con las particularidades del asunto."

Por oficio CCST-X-387-12-2015 de cuatro de diciembre del año inmediato anterior,⁴ la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal propuso a este órgano colegiado, se realicen las modificaciones siguientes:⁵

- Cambios a la ejecutoria.

"En el cuerpo de la ejecutoria cuando se haga referencia a 'contradicción', se sugiere especificar, en su caso, que se trata de 'contradicción **de tesis**'.

"En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a Tribunal o Tribunales, se sugiere adicionar 'Colegiado de Circuito' para especificar que se trata de un Tribunal **Colegiado de Circuito** o de Tribunales **Colegiados de Circuito**.

"A foja 1, en los datos de identificación, dice: 'ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSTENTADA ENTRE EL PRIMER Y ...' se sugiere: 'ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS **6/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y ...**'.

⁴ Ibídem, foja 212.

⁵ Ibídem, fojas 213 a la 216.

"A foja 1, penúltimo párrafo, segundo renglón, dice: '... contradicción de tesis, sustentada entre el Primer y Tercer ...'; sugiere: se '... contradicción de tesis, **entre las sustentadas por** el Primer y **el Tercer el** ...'.

"A foja 1, último párrafo, tercer renglón, dice: '... quince, el Primer Tribunal Colegiado al resolver el amparo directo ...'; sugiere: se '... quince, el Primer Tribunal Colegiado **del Vigésimo Segundo Circuito** al resolver el amparo directo ...'.

"A foja 3, segundo párrafo, sexto renglón, dice: '... solicitó al Primer y Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito...'; sugiere: se '... solicitó al Primer y **el Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito...**'.

"A foja 4, segundo párrafo, cuarto renglón, dice: '... artículos 94, párrafo 7o., 107, fracción **VIII**, de la Constitución ...'; sugiere: se '... artículos 94, párrafo **séptimo**, 107, fracción **XIII**, de la Constitución ...'.

"A foja 5, penúltimo párrafo, quinto y sexto renglones, dice: '... directos 172/2015 del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y 263/2015 del Segundo Tribunal Colegiado de este ...'; se sugiere: '... directo 172/2015 del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y 263/2015 del **Tercer** Tribunal Colegiado de este ...'.

"A foja 25, inciso 6), último renglón, dice: '... especial establecidos en otras leyes.'; se sugiere: '... especial establecidas **as** en otras leyes.'

"A foja 32, tercer párrafo, primer renglón, dice: 'Así, para establecer el criterio que debe operar, en primer lugar, ...'; se sugiere: 'Así, para establecer el criterio que debe operar **con carácter de jurisprudencia**, en primer lugar, ...'.

"A foja 55, penúltimo párrafo, cuarto renglón, dice: '... Sistematización de Tesis para su publicación en el Semanario ...'; sugiere: se '... Sistematización de Tesis **de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** para su publicación en el Semanario ...'.

"A foja 55, último párrafo, segundo renglón, dice: '... mayoría de votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora ...'; sugiere: se '... mayoría de **tres** votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora ...'.⁶

⁶ Las negritas sí son de origen.

- Modificaciones a la jurisprudencia.

"CLAVE O NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN: PC.XXII. J/7 (10a.)

JUICIO ORAL MERCANTIL. PROCEDE CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DERIVADA DE UN CONTRATO DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA Y SEA DE CUANTÍA DETERMINADA E INFERIOR AL MONTO FIJADO EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. Del artículo 1055 Bis del Código de Comercio deriva que en los casos en que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; de ahí que si su voluntad es hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, puede ejercer la acción real mediante el juicio sumario hipotecario regulado por el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; sin embargo, si su finalidad es obtener, exclusivamente, el pago del crédito, sin el propósito de ejecutar la hipoteca, puede ejercer acciones de naturaleza personal; caso en el cual procede la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, cuando el asunto sea de cuantía determinada e inferior al monto fijado en el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil y el título base de la acción no traiga aparejada ejecución. Ello es así, ya que conforme al artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, el juicio oral mercantil procede por exclusión, es decir, cuando no exista una tramitación especial señalada en el propio código ni en otras leyes, el cual deberá plantearse por la vía que corresponda de acuerdo con las particularidades del asunto.

"PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO/CIRCUITO.

"Contradicción de tesis 6/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 27 de octubre de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Carlos Hinojosa Rojas. Disidente: Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretaria: Dennisse Reza Anaya.

"Tesis y/o criterios contendientes:

"El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 172/2015, y el diverso sustentado por el

Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 263/2015".⁷

En atención a tales propuestas, mediante oficio 296/2015 de once de diciembre de dos mil quince,⁸ los entonces integrantes de este Pleno informaron a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se aceptaron "*todas las sugerencias realizadas a la tesis jurisprudencial sustentada en la contradicción de tesis 6/2015.*"

Además, en cumplimiento a lo determinado por los entonces integrantes de este órgano colegiado, en diverso oficio de once de diciembre del año próximo pasado,⁹ el secretario de acuerdos remitió a la mencionada Coordinación "*la tesis jurisprudencial sustentada en la contradicción de tesis 6/2015, la cual fue aprobada por los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito en el Estado de Querétaro, en sesión ordinaria de veintisiete de octubre de dos mil quince, misma que se adjunta en copia certificada con las correcciones aceptadas por este Pleno de Circuito, así como la versión pública del proyecto en papel y formato electrónico.*"

De igual forma, por oficio de la misma fecha,¹⁰ la secretaría de acuerdos de ese Pleno envió a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Máximo Tribunal del País "*la versión pública del proyecto en papel sustentada en la contradicción de tesis 6/2015, la cual fue aprobada por los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito en el Estado de Querétaro, en sesión ordinaria de veintisiete de octubre de dos mil quince, misma que se adjunta en copia certificada.*"

Ahora bien, de las hojas impresas que fueron anexadas al presente expediente, obtenidas de la versión electrónica del *Semanario Judicial de la Federación*, relativo a la ejecutoria y a la jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 6/2015 del índice de este Pleno de Circuito,¹¹ se advierte que únicamente se realizaron y publicaron algunas de las modificaciones propuestas y aceptadas a la citada jurisprudencia, sin que se hicieran cambios a la ejecutoria respectiva.

⁷ Las negritas y el subrayado sí son de origen.

⁸ Consultable a foja 224 de los autos de la contradicción de tesis 6/2015.

⁹ *Ibidem*, foja 225.

¹⁰ *Ibidem*, foja 229.

¹¹ Consultable a fojas 1 a la 14 del expediente de la presente aclaración.

En ese sentido, por una parte resulta relevante que si bien de los oficios mencionados se desprende con claridad que fueron aceptadas todas las modificaciones propuestas "a la jurisprudencia" resultante de la contradicción de tesis 6/2015, lo cierto es que al haberse omitido subrayar –para destacar– como se hizo con el resto de las propuestas, el planteamiento de cambiar la locución original "ES PROCEDENTE (...)", para que en su lugar se asentara "PROCEDE (...)", en el inicio del subtítulo respectivo, no se realizó dicha modificación en la copia certificada que se envió a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por tanto, tampoco fue hecha en la publicación respectiva.

Asimismo, se advierte que se propuso y aceptó el cambio en la parte media del subtítulo para que en lugar de decir: "HIPOTECARIA, CUANDO SEA DE CUANTÍA", se asentara "HIPOTECARIA Y SEA DE CUANTÍA", sin que se incluyera dicha modificación en la copia se certificada de la jurisprudencia que finalmente se envió a la mencionada Coordinación.

Además, aun cuando no se propuso un cambio en la parte final del texto de la jurisprudencia que originalmente decía: "la vía que corresponda de acuerdo con las particularidades del asunto", al remitir el nuevo texto a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal, erróneamente se modificó por: "la vía que de acuerdo con las particularidades del asunto."

Por otro lado, debe destacarse que del texto de los oficios remitidos a la citada Coordinación, no se advierte la indicación expresa de que también se aceptaron o rechazaron los cambios propuestos al texto de la ejecutoria correspondiente, pues aun cuando se remitió una copia autorizada de la versión pública de aquélla, al respecto se precisó que fue "del proyecto aprobado por los integrantes de este Pleno", además de que no debe perderse de vista que al señalarse que fueron aceptadas todas las modificaciones planteadas se indicó que ello fue respecto a "la jurisprudencia" resultante.

De manera que, no existe claridad sobre si también fueron aceptados o no, los cambios propuestos al texto de la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 6/2015 del índice de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, razón por la cual no fueron realizadas tales modificaciones en la publicación del *Semanario Judicial de la Federación*.

Por tales motivos, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito considera procedente la aclaración oficiosa de la sentencia y de la jurisprudencia en comento, de acuerdo con el criterio:

"Época: Novena Época

"Registro: 197248

"Instancia: Pleno

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VI, Diciembre de 1997

"Materia(s): Común

"Tesis: P./J. 94/97

"Página: 6

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.

La aclaración de sentencias es una institución procesal que, sin reunir las características de un recurso, 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, y si bien es cierto que la Ley de Amparo no la establece expresamente en el juicio de garantías, su empleo es de tal modo necesario que esta Suprema Corte deduce su existencia de lo establecido en la Constitución y en la jurisprudencia, y sus características de las peculiaridades del juicio de amparo. De aquélla, se toma en consideración que su artículo 17 eleva a la categoría de garantía individual 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, siendo obvio que estos atributos no se logran con sentencias que, por inexistencia de la institución procesal aclaratoria, tuvieran que conservar palabras y concepciones oscuras, confusas o contradictorias. Por otra parte, ya esta Suprema Corte ha establecido (tesis jurisprudencial 490, compilación de 1995, Tomo VI, página 325) que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que éste es la representación del acto decisorio, que el principio de inmutabilidad sólo es atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, el Juez debe corregir los errores del documento para que concuerde con la sentencia acto jurídico. De lo anterior se infiere que por la importancia y trascendencia de las ejecutorias de amparo, el Juez o tribunal que las dictó puede, válidamente, aclararlas de oficio y bajo su estricta responsabilidad, máxime si el error material puede impedir su ejecución, pues de nada sirve al gobernado alcanzar un fallo que proteja sus derechos si, finalmente, por un error de naturaleza material, no podrá ser cumplido. Sin embargo, la aclaración sólo procede tratándose de sentencias ejecutorias, pues las resoluciones no definitivas son impugnables por las partes mediante los recursos que establece la Ley de Amparo.

"Contradicción de tesis 4/96. Entre las sustentadas por la anterior Tercera Sala y la actual Segunda Sala. 26 de agosto de 1997. Once votos. Ponente:

Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.—El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número 94/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete."

Texto del que podemos extraer los lineamientos siguientes:

a) 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 se cometieran al dictar un fallo.

b) La aclaración de sentencias es aplicable en materia de amparo, a pesar de su falta de regulación expresa, en virtud de que el artículo 17 constitucional consagra el derecho de los gobernados a que se les administre justicia de manera pronta, completa e imparcial; además de que al existir discrepancia entre la sentencia, entendida como acto jurídico, y la sentencia, como documento, es necesario modificar este último para adecuarlo a aquélla.

Las consideraciones que anteceden sustentan el criterio de que la aclaración de sentencia es aplicable en materia de amparo, aun ante su falta de regulación en la ley de la materia, consideraciones que deben hacerse extensivas al presente asunto, por mayoría de razón, ya que se trata de un problema de seguridad jurídica, que debe ser resuelto por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, determinando cuál es el criterio jurídico que debe prevalecer para la solución de una controversia.

Máxime, que la importancia de una contradicción de tesis ha sido reconocida incluso en diversas ejecutorias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que dieron origen a la siguiente tesis:

"Época: Novena Época

"Registro: 196101

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo VII, Junio de 1998

"Materia(s): Común

"Tesis: 2a. LXXXIII/98

"Página: 145

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS. PROCEDE TRATÁNDOSE DE LAS DICTADAS AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

Las consideraciones que sirvieron de apoyo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, página seis) deben hacerse extensivas, por mayoría de razón, a los casos en que se trate de hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos, que se hayan cometido al resolver una contradicción de tesis, puesto que en tal supuesto se trata de un asunto que entraña la afectación a la seguridad jurídica, ocasionada por la existencia de tesis discrepantes, que debe ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Aclaración de sentencia en la contradicción de tesis 10/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Circuito. 8 de mayo de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ernesto Martínez Andreu."

Así las cosas, se estima procedente aclarar por una parte, que en este asunto debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, con los cambios propuestos y previamente aceptados, en los términos de la tesis jurisprudencial bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

"Época: Décima Época

"Registro: 2011001

"Instancia: Plenos de Circuito

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 27, Febrero de 2016, Tomo II

"Materia(s): Civil

"Tesis: PC.XXII. J/7 C (10a.)

"Página: 1462

"JUICIO ORAL MERCANTIL. **PROCEDE** CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DERIVADA DE UN CONTRATO DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA Y **SEA** DE CUANTÍA DETERMINADA E INFERIOR AL MONTO FIJADO EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. Del artículo 1055 Bis del Código de Comercio deriva que, en los casos en

que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; de ahí que si su voluntad es hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, puede ejercer la acción real mediante el juicio sumario hipotecario regulado por el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; sin embargo, si su finalidad es obtener, exclusivamente, el pago del crédito, sin el propósito de ejecutar la hipoteca, puede ejercer acciones de naturaleza personal; caso en el cual procede la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, cuando el asunto sea de cuantía determinada e inferior al monto fijado en el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil y el título base de la acción no traiga aparejada ejecución. Ello es así, ya que conforme al artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, el juicio oral mercantil procede por exclusión, es decir, cuando no exista una tramitación especial señalada en el propio código ni en otras leyes, el cual deberá plantearse por la vía que **corresponda** de acuerdo con las particularidades del asunto.

"PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.—Contradicción de tesis 6/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, 27 de octubre de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Carlos Hinostroza Rojas. Disidente: Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretaria: Dennisse Reza Anaya. Tesis y/o criterios contendientes: El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 172/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 263/2015. Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 6/2015, resuelta por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito. Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 214/2016, pendiente de resolverse por la Primera Sala. Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 262/2016, pendiente de resolverse por la Primera Sala.—Esta tesis se publicó el viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de febrero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.¹²

¹² El subrayado y las negritas únicamente son para destacar los cambios que deben hacerse, por lo que dichos señalamientos no formarán parte de la publicación correspondiente.

En otro orden, al examinar las propuestas planteadas por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el texto de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 6/2015, este Pleno de Circuito determina aceptar todos los cambios planteados, con excepción del relativo a adicionar, a foja 1, penúltimo párrafo, segundo renglón, la palabra "e", después de "Tercer", ya que lo correcto es que se diga: "*Tercer Tribunales Colegiados*", no así como se propone cambiar a "*Tercer e Tribunales Colegiados*".

De modo que, los cambios que deberán efectuarse en el texto de la ejecutoria respectiva son los siguientes:

1. En el cuerpo de la ejecutoria cuando se haga referencia a "*contradicción*", se deberá especificar, en su caso, que se trata de una "*contradicción de tesis*";

2. En donde se haga referencia a "*Tribuna*" o "*Tribunales*", se adicionará "*Colegiado de Circuito*" para especificar que se trata de un Tribunal "*Colegiado de Circuito*" o de Tribunales "*Colegiados de Circuito*";

3. A foja 1, en los datos de identificación, en donde dice: "*ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSTENTADA ENTRE EL PRIMER Y (...)*", se modificará a: "*ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y (...)*";

4. A foja 1, penúltimo párrafo, segundo renglón, dice: "*(...) contradicción de tesis, sustentada entre el Primer y Tercer (...)*"; por lo que se cambiará a: "*(...) contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Primer y e Tercer (...)*";

5. A foja 1, último párrafo, tercer renglón, dice: "*(...) quince, el Primer Tribunal Colegiado al resolver el amparo directo (...)*", en lo que se modificará a: "*(...) quince, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo directo (...)*";

6. A foja 3, segundo párrafo, sexto renglón, se asentó: "*(...) solicitó al Primer y Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito (...)*" y ahora dirá: "*(...) solicitó al Primer y e Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito (...)*";

7. A foja 4, segundo párrafo, cuarto renglón, en donde dice: "*(...) artículos 94, párrafo 7º, 107, fracción VIII, de la Constitución (...)*", se deberá dejar como: "*(...) artículos 94, párrafo séptimo, 107, fracción XIII, de la Constitución (...)*";

8. A foja 5, penúltimo párrafo, quinto y sexto renglones, se asentó: "(...) *directos 172/2015 del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y 263/2015 del Segundo Tribunal Colegiado de este (...)*", por lo que se cambiará a: "(...) *directo 172/2015 del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y 263/2015 del Tercer Tribunal Colegiado de este (...)*";

9. A foja 25, inciso 6), último renglón, dice: "(...) *especial establecidos en otras leyes*", y deberá modificarse a: "(...) *especial establecidas en otras leyes*";

10. A foja 32, tercer párrafo, primer renglón, en donde dice: "*Así, para establecer el criterio que debe operar, en primer lugar, (...)*", deberá cambiarse por: "*Así, para establecer el criterio que debe operar con carácter de jurisprudencia, en primer lugar, (...)*";

11. A foja 55, penúltimo párrafo, cuarto renglón, se asentó: "(...) *Sistematización de Tesis para su publicación en el Semanario (...)*" y deberá modificarse a: "(...) *Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el Semanario (...)*"; y,

12. A foja 55, último párrafo, segundo renglón, en donde dice: "(...) *mayoría de votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora (...)*", deberá cambiarse para que ahora se asiente: "(...) *mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora (...)*".

En ese sentido, el texto completo de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 6/2015 del índice de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, con las modificaciones propuestas y aceptadas, debe quedar en los siguientes términos:

"EXPEDIENTE: 6/2015

ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO

MATERIA: CIVIL

**MAGISTRADA PONENTE:
ALMA ROSA DÍAZ MORA**

**SECRETARIO PROYECTISTA:
LIC. DENNIS REZA ANAYA.**

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día **veintisiete de octubre de dos mil quince**.

VISTO para resolver el expediente 6/2015, relativo a la contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y

RESULTANDO

PRIMERO.—Antecedentes de la denuncia de la contradicción de tesis. En sesión plenaria de veintiuno de mayo de dos mil quince, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo directo 172/2015, determinó negar la protección constitucional solicitada por la institución crediticia denominada ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero ******* , ya que estimó que fue correcto que el juez responsable desechara la demanda interpuesta en la vía oral mercantil, en tanto que el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio establece una excepción a la procedencia del juicio oral mercantil, pues dispone que no se sustanciarán en esa vía aquellos asuntos de tramitación especial establecidos en otras leyes; excepción que se estimó actualizada, en términos del artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro, que dispone la procedencia de la vía sumaria hipotecaria cuando el juicio tenga por objeto el pago de un crédito garantizado con hipoteca, debido a que el documento base de la acción lo constituye un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 263/2015, determinó conceder la protección constitucional solicitada por la institución crediticia ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero ******* , al estimar que fue desacertado que el juez responsable considerara que el juicio oral mercantil no era la vía idónea para reclamar el cumplimiento y pago de un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, dado que conforme al artículo 1055 bis del Código de Comercio, el actor puede elegir la vía para reclamar el pago de un crédito que tenga garantía hipotecaria, esto es, puede hacerlo a través de la ejecutiva mercantil, la oral mercantil o la sumaria hipotecaria, de acuerdo con el Código de Comercio, la legislación mercantil o la legislación civil aplicable, por lo que sí era procedente el juicio oral mercantil, ya que el monto de la suerte principal reclamado no excedía la cuantía establecida en el artículo 1339 del Código de Comercio.

Con motivo de las ejecutorias sintetizadas, ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero ******* , realizó la denuncia respectiva, lo que se hizo mediante escrito recibido por el Pleno de este Vigésimo Segundo Circuito, el diez de julio de dos mil quince.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de criterios. Por acuerdo de **trece de julio de dos mil quince**, la presidencia de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tuvo por recibido el escrito de mérito, ordenó su registro y se admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de criterios, se solicitó al Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito copia certificada, respectivamente, de las ejecutorias emitidas en los amparos directos ***** y ***** , asimismo, que informaran si los criterios sustentados continuaban vigentes.

Por autos de **tres y treinta y uno de agosto de dos mil quince**, la Presidencia del Pleno del Vigésimo Circuito, tuvo por recibidos, respectivamente, los oficios 37/2015 del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y 7692 del Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito, en los que comunicaron que los criterios sostenidos por ambos, seguían vigentes y además, remitieron copia certificada de las ejecutorias solicitadas.

Al estimar que el asunto se encontraba debidamente integrado, el **treinta y uno de agosto de dos mil quince**, se turnaron los presentes autos a la magistrada **Alma Rosa Díaz Mora**, para el efecto de la formulación del proyecto de resolución respectivo.

Con fecha **diecisiete de septiembre de dos mil quince**, se otorgó a la ponente la ampliación del plazo para la formulación del proyecto respectivo, por quince días más, atento a la solicitud que ésta elevó a la presidencia del Pleno de este Circuito.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—Competencia. Este Tribunal Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, con fundamento en los artículos 94, párrafo séptimo, 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 QUÁTER 1o., fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y artículo 13, fracciones VI y VII del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dado que dicha contradicción de tesis se generó entre Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima.

Los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, disponen:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"(...)

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente."

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: (...)

"III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

De las anteriores normas se advierte que podrán denunciar la contradicción de tesis ante los Plenos de Circuito, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, los jueces de distrito o **las partes en los asuntos que las motivaron.**

En el caso, la institución crediticia ***** , **Sociedad Anónima de Capital Variable, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero ******* , denunció la posible contradicción de criterios sustentados en los juicios de amparo directos ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y ***** del Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito, teniendo en ambos el carácter de parte quejosa; **por lo que cabe concluir que la denuncia procede de parte legítima.**

TERCERO.—Sentido de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, el juicio de amparo directo ***** , por unanimidad de votos sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"(...)Los conceptos de violación son infundados, ya que fue correcto que la responsable desechara la demanda, dado que el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio dispone que no se sustanciarán en el juicio aquellos de tramitación especial establecidos en otras leyes, por lo que debe negarse el amparo, atento a las razones que enseguida se exponen.

"Es infundado el primer concepto de violación, puesto que el artículo 1390 Bis del Título Especial 'Del juicio oral mercantil' del Código de Comercio, dispone que se tramitarán en ese juicio todas las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda.

"Mientras que el precepto 1399 del citado compendio legal, establece 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 pesos por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de la presentación de la demanda, debiendo actualizarse dicha cantidad anualmente.

"Y que corresponde a la Secretaría de Economía actualizar cada año por inflación el monto expresado en pesos en el párrafo anterior y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 30 de diciembre de cada año.

"Lo que implica que el juicio oral mercantil procede cuando se trate de contiendas cuya cuantía sea menor a \$562,264.43 pesos actualizada anualmente, por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de la presentación de la demanda.

"Sin embargo, el precepto 1390 Bis 1, del Código de Comercio, establece una excepción a esa regla general para la procedencia del juicio oral mercantil, al disponer expresamente:

"Artículo 1390 Bis 1. No se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente Código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.'

"Hipótesis legal que en el caso se actualiza, puesto que el artículo 486 del Título Séptimo 'De los Juicios sumarios y de la vía de apremio', Capítulo Tercero 'Del Juicio Hipotecario' del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, dispone que se tramitará en la vía sumaria hipotecaria

todo juicio que tenga por objeto el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice.

"El juicio que tenga por objeto el pago o prelación de un crédito hipotecario se seguirá según las reglas de dicho capítulo, es requisito indispensable que el crédito se haya formalizado en escritura pública o privada según corresponda en los términos del Código Civil del Estado de Querétaro e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, salvo el caso del artículo 487 y que sea de plazo cumplido o exigible anticipadamente en los términos pactados o conforme a las disposiciones legales aplicables.

"Pues bien, del escrito inicial de demanda mercantil se advierte que la ahora quejosa reclama como prestación principal el pago de la cantidad de \$155,219.10 (ciento cincuenta y cinco mil doscientos diecinueve pesos 10/100 moneda nacional), por concepto de saldo insoluto del crédito simple cuantificado hasta el diecinueve de enero de dos mil quince, sin tomar en cuenta intereses y demás accesorios, con base en el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria que consta en la escritura pública número ***** pasada ante la fe del notario público número ***** , de esta ciudad de Querétaro; así como con base en el estado de cuenta certificado por el contador facultado de la institución bancaria actora.

"Y, aunque dicha cantidad no rebasa el límite de la cuantía requerida para la tramitación de la contienda en la vía oral mercantil a que se refiere el artículo 1390 Bis del Código de Comercio lo cierto es que, como bien lo estableció el juez responsable, no es procedente el juicio oral mercantil intentado por la ahora quejosa porque se actualiza la excepción a esa regla general, prevista en el diverso precepto 1390 Bis 1, de dicho Código al disponer que no se tramitará en dicho juicio aquellas contiendas de tramitación especial establecidas en otras leyes.

"Dado que la contienda planteada por la aquí quejosa la sustenta en un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria celebrado el veintisiete de febrero de dos mil nueve y que consta en la escritura pública número ***** , es objeto de una tramitación especial prevista en el Título Séptimo Capítulo Tercero 'Del juicio hipotecario' del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, que en su artículo 486, dispone que se tramitará en la vía sumaria hipotecaria todo juicio que tenga por objeto entre otros casos, el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice.

"Es aplicable al caso, la tesis de jurisprudencia número 1a./J. 79/99, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que dice:

"PROCEDENCIA. VÍA SUMARIA HIPOTECARIA. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE CADA ESTADO ES LA LEY ESPECIAL APLICABLE. El artículo 66 de la Ley de Instituciones de Crédito, en coordinación con lo que establece la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, determina la forma en que deben constituirse los contratos de crédito refaccionario, de habilitación y avío con garantía hipotecaria, y en el diverso 72 se establece la posibilidad de acudir a diversas vías para ejercer las acciones correspondientes al cumplimiento o pago de los mismos. Pero una vez que se intenta la vía sumaria hipotecaria, que se rige por lo dispuesto en los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados, se deben de cumplir los requisitos que en ellos se consignan, por ser la ley especial aplicable al procedimiento, y no la Ley de Instituciones de Crédito que no lo contiene.¹³

"Sin que obste a lo anterior la manifestación de la quejosa de que funda la acción de pago en un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y el certificado contable emitido por el contador facultado por la institución bancaria actora, y que constituye un título ejecutivo en los términos del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

"Puesto que, aunque el párrafo primero del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece que los contratos o las pólizas en los que, se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito.

"Sin embargo, lo cierto es que, la acción intentada por la ahora quejosa no fue la vía ejecutiva mercantil, sino el juicio oral mercantil y como antes se dijo no resulta procedente en el caso concreto, por no permitirlo el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio.

"Aunado a que, por las razones expuestas, no resulta aplicable la tesis aislada número I.3o.C59 C (10a.), que invoca la quejosa, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro '**PODERES JUDICIALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (DISTRITO FEDERAL). COMPETENCIA PARA CONOCER DE JUICIOS MERCANTILES DE CUANTÍA INFERIOR A QUINIENTOS MIL PESOS. AUNQUE NO APLIQUEN LAS NORMAS DEL JUICIO ORAL MERCANTIL.**', dado

¹³ Novena época, número de registro 192810, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, diciembre de 1999, materia civil, página 121.

que se refiere a un supuesto distinto como es el relativo a que tratándose de juicios mercantiles por ser una materia de jurisdicción concurrente en términos del artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal, si sea procedente el juicio oral mercantil, el gobernado puede acudir a la potestad jurisdiccional del tribunal federal o local de su elección, y si acudió a esta última no puede negársele el acceso a la jurisdicción bajo el argumento de que aún no se aplican las disposiciones relativas al juicio oral mercantil, ya que ello no impide que se le puedan aplicar las normas anteriores y que en tal caso deberá de pronunciarse sobre la que resulte procedente, teniendo en cuenta las normas del Código de Comercio anterior a esa reforma que instaura el juicio oral mercantil.

"Por lo que se encuentra ajustada a derecho la determinación de la responsable de desechar la demanda respectiva, aunado a que dejó a salvo los derechos de la ahora quejosa para que los haga valer en la vía y forma correspondiente. (...)".

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver por unanimidad de votos el juicio de amparo directo ***** , sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Aduce el quejoso, esencialmente, que el auto reclamado conculca sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, al considerar la responsable que no es procedente la vía oral mercantil, bajo el argumento que la acción cambiaría intentada tiene una tramitación especial, atendiendo al documento base de la acción; lo cual es ilegal, porque si bien conforme al artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, el contrato exhibido junto con la certificación contable es un título ejecutivo, lo cierto es que el Código de Comercio permite la tramitación en la vía oral mercantil, porque la suma reclamada de \$67,139.52 (sesenta y siete mil ciento treinta y nueve pesos 52/100 M.N.), no excede de la establecida en el numeral 1390 bis y 1390 bis 1, en relación con el diverso 1339 del ordenamiento invocado.

"Aserto que es sustancialmente **fundado**, porque conforme al artículo 1055 bis del Código de Comercio, el actor a su elección, puede elegir la vía para reclamar el pago de un crédito con garantía hipotecaria, esto es, la ejecutiva o la oral mercantil.

"En primer lugar, se destaca que el artículo 1049 del Código de Comercio, dispone que son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, conforme a los artículos 4o., 75 y 76 del mismo

Código, se deriven de los actos comerciales, entendiéndose como tales, entre otros supuestos, las operaciones de bancos y las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (fracciones XIV y XXIV del numeral 75).

"Por su parte, el diverso precepto legal 1050 del ordenamiento citado, establece que cuando conforme a las disposiciones mercantiles, para una de las partes que intervienen en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil, la controversia que del mismo se derive se registrará conforme a las leyes mercantiles.

"Ahora bien, los artículos 1055, 1055 bis, 1390 bis, 1390 bis 1 y 1339 del Código citado, dicen textualmente:

"(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE ENERO DE 2012)—
Art. 1,055. Los juicios mercantiles, son ordinarios, orales, ejecutivos o los especiales que se encuentren regulados por cualquier ley de índole comercial. Todos los juicios mercantiles con excepción de los orales que tienen señaladas reglas especiales, se sujetarán a lo siguiente:—I. Todos los ocurso de las partes y actuaciones judiciales deberán escribirse en idioma español; fácilmente legibles a simple vista, y deberán estar firmados por los que intervengan en ellos. Cuando alguna de las partes no supiere o no pudiese firmar, impondrá su huella digital, firmando otra persona en su nombre y a su ruego, indicando éstas circunstancias;—II. Los documentos redactados en idioma extranjero deberán acompañarse con la correspondiente traducción al español;—III. En las actuaciones judiciales, las fechas y cantidades se escribirán con letra, y no se emplearán abreviaturas ni se rasparán las frases equivocadas, sobre las que sólo se pondrá una línea delgada que permita la lectura, salvándose al fin con toda precisión el error cometido;—IV. Las actuaciones judiciales deberán ser autorizadas bajo pena de nulidad por el funcionario público a quien corresponda dar fe o certificar el acto;—V. Los secretarios cuidarán de que las promociones originales o en copias sean claramente legibles y de que los expedientes sean exactamente foliados, al agregarse cada una de las hojas; rubricarán todas éstas en el centro de los escritos sellándolo en el fondo del cuaderno, de manera que se abarquen las dos páginas;—VI. Las copias simples de los documentos que se presenten confrontadas y autorizadas por el Secretario, correrán en los autos, quedando los originales en el seguro del tribunal, donde podrá verlos la parte contraria, si lo pidiere;—VII. El secretario dará cuenta al titular del tribunal junto con los oficios, correspondencia, razones actuariales, promociones o cualquier escrito con proyecto de acuerdo recaído a dichos actos, a más tardar dentro del día siguiente al de su presentación, bajo pena de responsabilidad, conforme a las leyes aplicables. El acuer-

do que se prepare será reservado, y VIII. Los tribunales podrán ordenar que se subsane toda omisión que notaren en la sustanciación, para el efecto de regularizar el procedimiento correspondiente. (...)

“(REFORMADO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 2014)—Art. 1,055 Bis. Cuando el crédito tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a este Código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.”

**“TÍTULO ESPECIAL.
“DEL JUICIO ORAL MERCANTIL.
“CAPÍTULO I.
“Disposiciones Generales.**

“(REFORMADO, D.O.F. 9 DE ENERO DE 2012)—Art. 1,390 Bis. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda.—Contra las resoluciones pronunciadas en el juicio oral mercantil no procederá recurso ordinario alguno.—(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 2014)—No obstante, las partes podrán solicitar al juez, de manera verbal en las audiencias, que subsane las omisiones o irregularidades que se llegasen a presentar en la sustanciación del juicio oral, para el sólo efecto de regularizar el procedimiento.—(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 2014)—Asimismo, el juez podrá ordenar que se subsane toda omisión que notare en la sustanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento.—(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE ENERO DE 2014)—Si las partes estimaren que la sentencia definitiva contiene omisiones, cláusulas o palabras contradictorias, ambiguas u oscuras, las partes podrán solicitar de manera verbal dentro de la audiencia en que se dicte, la aclaración o adición a la resolución, sin que con ello se pueda variar la sustancia de la resolución. Contra tal determinación no procederá recurso ordinario alguno.”

“(REFORMADO, D.O.F. 9 DE ENERO DE 2012)—Art. 1,390 Bis 1. No se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente Código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.”

**“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE ENERO DE 2012)
(ACTUALIZADO EN SU MONTO, D.O.F. 26 DE DICIEMBRE DE 2014)—**

Art. 1,339. 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 (Quinientos sesenta y dos mil doscientos sesenta y cuatro pesos 43/100 M.N.) 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.—(...).'

"Conforme a lo anterior, los juicios mercantiles son: ordinarios, orales, ejecutivos o los especiales que se encuentren regulados por cualquier ley de índole comercial; los cuales deben sujetarse a las reglas establecidas en las fracciones del artículo 1055, con excepción de los orales que tienen señaladas reglas especiales.

"Por su parte, cuando un crédito tenga garantía real –como la hipoteca–, el acreedor a su elección, podrá ejercitar la acción respectiva en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda de acuerdo al Código de Comercio –como el oral–, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

"Ahora bien, el juicio oral mercantil tiene por objeto ventilar todas las contiendas, cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda; siendo para el año dos mil quince, la suma actualizada a que se refiere al numeral precitado, es de \$562,264.43 (Quinientos sesenta y dos mil doscientos sesenta y cuatro pesos 43/100 M.N.) por concepto de suerte principal.

"Es cierto, atento a lo dispuesto en el artículo 1090 bis 1, no deben sustanciarse en la vía oral mercantil aquellos asuntos de tramitación especial establecidos en el Código de Comercio y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada; sin embargo, aquél no debe interpretarse aisladamente, sino conjuntamente con los diversos 1055, 1055 bis y 1390 bis, de los cuales se desprende la clara intención del legislador, de permitir al acreedor, optar por la vía para ejercitar la acción derivada de un crédito con garantía real.

"Bajo ese entendido, en el caso que se examina, la responsable determinó que no era procedente la vía oral mercantil, medularmente, porque la acción ejercitada era la cambiaria, atendiendo a los hechos narrados por el actor y

al contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria y la certificación contable exhibida, el cual reunía los requisitos establecidos en el artículo 47 de la Ley General de Organizaciones Auxiliares de Crédito, en relación con el 1391 del Código de Comercio (referidos a los títulos ejecutivos mercantiles), cuya tramitación era especial en el Código de Comercio, y por tanto, aquella no era la idónea.

"Lo cual es incorrecto, pues aunque el documento base de la acción sea un título ejecutivo, lo cierto es que el mismo está garantizado con hipoteca, supuesto en el que la acción derivada de aquél puede ser ejercitada, a elección del actor, en la vía ejecutiva mercantil u oral mercantil, siempre y cuando respecto de la segunda, no se exceda de la cuantía establecida en el artículo 1339 del Código de Comercio.

"En efecto, el documento base de la acción consistente en el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, formalizado en la escritura pública no. ***** de trece de febrero de dos mil nueve, ante la fe del Notario Público número ***** de esta ciudad, junto con la certificación contable exhibida (agregado a fojas 37 a 57 del expediente de origen), es un título ejecutivo, conforme al artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, que dice:

"ARTÍCULO 68.—Los contratos o las pólizas en los que, en su caso, se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito.'

"Ahora bien, atendiendo a su naturaleza ejecutiva, es cierto que el acreedor puede ejercer la acción que deriva de dicho documento basal, en la vía ejecutiva mercantil, conforme al artículo 1391, fracción VII, del Código de Comercio; sin embargo, el juez responsable pasa por alto, que el contrato respectivo está garantizado con hipoteca, supuesto en el que como ya se dijo, se permite al acreedor, optar por la vía para ejercitar la acción correspondiente derivada de un crédito con garantía real, es decir, a su elección puede intentarla en la vía ejecutiva mercantil u oral mercantil.

"Siendo en el caso, que la institución bancaria actora eligió, específicamente, el juicio oral mercantil, el cual es procedente atento al artículo 1390 bis del Código de Comercio (monto actualizado para el dos mil quince), al ser una contienda cuya suerte principal de \$67,139.52 (sesenta y siete mil ciento treinta y nueve pesos 52/100 M.N.), no excede la suma de \$562,264.43 (quinientos

sesenta y dos mil doscientos sesenta y cuatro pesos 43/100 M.N.), prevista en el diverso 1339 del ordenamiento invocado.

"En conclusión, conforme a los artículos 1049, 1055 bis y 1390 bis del Código de Comercio, sí es procedente el juicio oral mercantil para reclamar el cumplimiento y pago de un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, por lo que fue desacertado que la responsable considerara que no era la vía idónea; de ahí lo **fundado** del concepto de violación examinado".

CUARTO.—Existencia de contradicción de tesis. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, que a fin de decidir si existe contradicción de tesis es necesario analizar si los tribunales colegiados de circuito contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes. Ello, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Lo anterior se desprende de la tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

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

cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De la jurisprudencia transcrita se advierte que para que exista contradicción de tesis es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, es decir, que exista discrepancia entre ellos, los cuales pueden derivar de asuntos diferentes en sus cuestiones fácticas, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, por lo que debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

Asimismo, en términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de tesis deben reunirse los elementos siguientes:

a) Que al resolver los planteamientos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios discrepantes.

b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, en los razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias.

c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, aunque éstos no sean exactamente iguales.

Ahora bien, de las consideraciones que sustentan el sentido de la ejecutoria dictada en el amparo directo civil ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, se desprende que ese tribunal consideró en su ejecutoria de veintiuno de mayo de dos mil quince, que es improcedente ejercer en la vía oral mercantil para obtener el pago de un crédito garantizado con hipoteca, debido a las consideraciones siguientes:

1) El artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio dispone que no se sustanciarán en el juicio oral mercantil aquellos de tramitación especial establecidos en otras leyes, por lo que no es factible demandar en esa vía el pago de un crédito garantizado con hipoteca.

2) El artículo 486 del Título Séptimo "De los Juicios sumarios y de la vía de apremio", Capítulo Tercero "Del Juicio Hipotecario" del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, dispone que se tramitará en la vía sumaria hipotecaria todo juicio que tenga por objeto el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice.

3) El juicio que tenga por objeto el pago o prelación de un crédito con garantía hipotecaria, formalizado en escritura pública o privada, se seguirá según las reglas del capítulo relativo al juicio hipotecario.

4) De la demanda mercantil se advierte que la institución bancaria quejosa reclama como prestación principal el pago de la cantidad de ciento cincuenta y cinco mil doscientos diecinueve pesos, por concepto de saldo insoluto del crédito simple con garantía hipotecaria que consta en una escritura pública, de acuerdo con el estado de cuenta certificado por el contador facultado de la institución bancaria actora.

5) Aun cuando la cantidad reclamada no rebasa el límite de la cuantía requerida para la tramitación de la contienda en la vía oral mercantil a que se refiere el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, el juicio oral mercantil no es procedente.

6) Se actualiza la excepción prevista en el diverso precepto 1390 Bis 1, del Código de Comercio, que dispone que no se tramitarán en dicho juicio aquellas contiendas de tramitación especial establecidas en otras leyes.

7) La contienda de origen tiene sustento en un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria celebrado el veintisiete de febrero de dos mil nueve y que consta en escritura pública; por lo que es objeto de la tramitación especial prevista en el Título Séptimo Capítulo Tercero "Del juicio hipotecario" del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro.

8) El artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro establece que se tramitará en la vía sumaria hipotecaria todo juicio que tenga por objeto, entre otros casos, el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice.

9) Citó como apoyo la jurisprudencia número 1a./J. 79/99, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCEDENCIA. VÍA SUMARIA HIPOTECARIA. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE CADA ESTADO ES LA LEY ESPECIAL APLICABLE."

10) El hecho de que la acción se funde en un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, acompañado del certificado contable emitido por el contador facultado por la institución bancaria actora, si bien constituyen títulos ejecutivos, ello no hace procedente el juicio oral mercantil, por no permitirlo el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito, al resolver el amparo directo civil ***** , en sesión de fecha veinticinco de junio de dos mil quince, determinó que el juicio oral mercantil sí es procedente cuando se reclame el pago de un crédito garantizado con hipoteca, por las razones siguientes:

1) Conforme al artículo 1055 bis del Código de Comercio, el actor puede elegir la vía para reclamar el pago de un crédito con garantía hipotecaria, esto es, la ejecutiva o la oral mercantil.

2) El artículo 1049 del Código de Comercio, dispone que son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, conforme a los artículos 4o., 75 y 76 del mismo Código, se deriven de los actos comerciales, entendiéndose como tales, entre otros supuestos, las operaciones de bancos y las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (fracciones XIV y XXIV del numeral 75).

3) El diverso precepto legal 1050 del Código de Comercio, establece que cuando conforme a las disposiciones mercantiles, para una de las partes que intervienen en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil, la controversia que del mismo se derive se regirá conforme a las leyes mercantiles.

4) Los juicios mercantiles son: ordinarios, orales, ejecutivos o los especiales que se encuentren regulados por cualquier ley de índole comercial; los cuales deben sujetarse a las reglas establecidas en las fracciones del artículo 1055, con excepción de los orales que tienen señaladas reglas especiales.

5) Cuando un crédito tenga garantía real –como la hipoteca–, el acreedor, a su elección, podrá ejercer la acción respectiva en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda de acuerdo al Código de Comercio –como el oral–, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

6) El juicio oral mercantil tiene por objeto ventilar todas las contiendas, cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 del Código de Comercio, para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda.

7) De acuerdo con el artículo 1390 bis 1, del Código de Comercio, no deben sustanciarse en la vía oral mercantil aquellos asuntos de tramitación especial establecidos en el Código de Comercio y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

8) El artículo 1390 Bis 1, en cuestión, debe interpretarse conjuntamente con los diversos numerales 1055, 1055 bis y 1390 bis, de los que se desprende la clara intención del legislador, de permitir al acreedor, optar por la vía oral para ejercitar la acción derivada de un crédito con garantía real.

9) Aunque el documento base de la acción sea un título ejecutivo, lo cierto es que el mismo está garantizado con hipoteca, supuesto en el que la acción derivada de aquél puede ser ejercitada, a elección del actor, en la vía ejecutiva mercantil u oral mercantil, siempre y cuando respecto de la segunda, no se exceda de la cuantía establecida en el artículo 1339 del Código de Comercio.

10) El documento base de la acción consistente en el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria, formalizado en escritura pública, junto con la certificación contable exhibida, constituyen un título ejecutivo, conforme al artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

11) Atendiendo a su naturaleza ejecutiva, es cierto que el acreedor puede ejercer la acción que deriva de dicho documento basal, en la vía ejecutiva mercantil, conforme al artículo 1391, fracción VII, del Código de Comercio; sin embargo, el juez responsable pasó por alto, que el contrato respectivo está garantizado con hipoteca, supuesto en el que se permite al acreedor, optar por la vía para ejercitar la acción correspondiente derivada de un crédito con garantía real, es decir, puede intentarla en la vía ejecutiva mercantil u oral mercantil.

12) En el caso, la institución bancaria actora eligió, específicamente, el juicio oral mercantil, el cual es procedente atento al artículo 1390 bis del Código de Comercio, en tanto que la suerte principal no excede la suma prevista en el diverso 1339 del ordenamiento invocado.

13) Conforme a los artículos 1049, 1055 bis y 1390 bis del Código de Comercio, sí es procedente el juicio oral mercantil para reclamar el cumplimiento y pago de un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria.

Sobre tales premisas, debe decirse que existe contradicción de tesis entre lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado y lo sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado, ambos de este Circuito.

Lo anterior, en razón de que el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, consideró que el juicio oral mercantil no es procedente cuando se reclame el pago de un crédito garantizado con hipoteca, en tanto que, con independencia de la cuantía del negocio, se actualiza el supuesto de excepción previsto en el artículo 1390 Bis 1, del Código de Comercio, conforme al cual debe privilegiarse la tramitación especial consignada en la ley; motivo por el cual, la reclamación relativa debe ejercerse a través del juicio sumario hipotecario previsto en el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro.

En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito concluyó que, de acuerdo con el artículo 1390 bis 1, del Código de Comercio, debe interpretarse conjuntamente con los diversos numerales 1055, 1055 bis y 1390 bis, del citado ordenamiento legal, de los que se desprende la clara intención del legislador, de permitir al acreedor optar por ejercer la acción de pago de un crédito con garantía real, ya sea en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el oral mercantil; motivo por el cual, sí es procedente el juicio oral mercantil para reclamar el cumplimiento y pago de un contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria.

Ahora bien, la divergencia de criterios consiste en la interpretación que cada uno de los tribunales colegiados de Circuito otorga al artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, pues el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito opta por interpretar que el juicio oral mercantil es improcedente cuando se pretenda ejercer el pago de un crédito garantizado con hipoteca, ya que para ello, la ley prevé una tramitación especial, esto es, la vía sumaria hipotecaria, en términos del artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro; mientras que el Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito opta por una interpretación conjunta del citado numeral con los diversos artículos 1055, 1055 Bis y 1390 bis, del Código de Comercio, de donde obtiene la procedencia del juicio oral mercantil, a elección del actor, respecto del pago de un crédito con garantía hipotecaria.

En ese tenor, el tema de la contradicción de tesis radica en determinar si, conforme a la legislación aplicable, el juicio oral mercantil es o no procedente para reclamar el pago de un crédito garantizado con hipoteca, cuando la cuantía no exceda del monto previsto en el artículo 1339 del Código de Comercio.

No constituye obstáculo a lo anterior, el hecho de que la litis del juicio de amparo tramitado ante el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito hubiese tratado sobre la procedencia del juicio oral mercantil frente al juicio sumario hipotecario previsto en la legislación procesal civil del Estado; mientras que la dilucidada ante el Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito versara sobre la procedencia del juicio oral mercantil frente al ejecutivo mercantil previsto en el propio Código de Comercio; habida cuenta que lo trascendente en el particular es la interpretación que otorgó cada uno de los órganos contendientes al artículo 1390 bis 1 del Código de Comercio, a través de la cual arribaron a conclusiones divergentes, pues el primero de los mencionados determinó que el juicio oral mercantil no es procedente cuando se reclame el pago de créditos garantizados con hipoteca, mientras que el segundo de los

tribunales colegiados de Circuito contendientes sostuvo que el juicio oral mercantil sí es procedente para reclamar el pago de créditos con garantía real, lo que constituye precisamente la contradicción de criterios denunciada por la institución crediticia promovente.

QUINTO.—De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

En la especie, como ya se especificó, el motivo de disenso reside en dilucidar si, conforme a la legislación aplicable, el juicio oral mercantil es o no procedente para reclamar el pago de un crédito garantizado con hipoteca, cuando la cuantía no exceda del monto previsto en el artículo 1339 del Código de Comercio.

En este punto, es menester precisar que en cuanto al aspecto sustantivo, el presente estudio se realizará con base, primeramente, en el Código de Comercio y las demás leyes mercantiles y, de manera supletoria, con apoyo en las disposiciones del derecho común contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal; mientras que todo lo relativo a la ejecución de la hipoteca, se analizará a la luz del Código de Procedimientos Civiles de la entidad, pues es precisamente éste el que prevé la vía sumaria hipotecaria.

Así, para establecer el criterio que debe operar con carácter de jurisprudencia, en primer lugar, se debe precisar en qué consiste una hipoteca; no obstante, teniendo en cuenta que de lo dispuesto en los numerales 2920 y 2931 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria en materia sustantiva al Código de Comercio, por disposición del artículo 2, de este último, se desprende que la hipoteca puede ser voluntaria o necesaria, conviene aclarar que, en el caso, sólo nos ocuparemos de la voluntaria, pues los asuntos de los que deriva la presente contradicción de tesis se relacionan con una hipoteca de ese tipo.

El artículo 2893 del Código Civil Federal, define a la hipoteca de la siguiente manera:

"Artículo 2893. La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley."

Luego, si se tiene en cuenta que, de conformidad con los artículos 1792 y 1793 del citado código civil, el convenio es un acuerdo entre dos o más per-

sonas para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, y que ese convenio recibe el nombre de contrato cuando ese acuerdo de voluntades produce o transfiere obligaciones, entonces, válidamente se puede afirmar que la hipoteca constituye un contrato en el que una de las partes, denominada garante hipotecario, sin entregar uno o varios bienes de su propiedad, constituye un derecho real de garantía en favor de otra persona, denominada acreedor, a fin de garantizar el cumplimiento de otra obligación que, en términos de lo dispuesto en el numeral 2904 del Código Civil, puede haber sido asumida por él o un tercero, en un diverso acuerdo de voluntades.

De lo anterior se advierte que el contrato de hipoteca tiene un carácter accesorio, en tanto que su finalidad consiste en garantizar la obligación asumida en un diverso contrato, como puede ser el contrato de mutuo o el contrato de crédito, que cuando se celebra con una institución bancaria o crediticia, como aconteció en los casos que dieron origen a la presente contradicción de tesis, generalmente, asume el nombre de apertura de crédito o crédito simple con interés.

En este punto, para lograr una mejor intelección del tema, se estima necesario precisar en qué consisten los contratos de mutuo o crédito y la calidad de las partes que de ordinario intervienen en ellos.

Así, tenemos que, de conformidad con el artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, "En virtud de la apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen."

De lo anterior se advierte que en este tipo de contrato, en forma ordinaria, participan dos partes, por un lado, el acreditante, que es quien otorga el crédito y, por otro, el acreditado, que es quien asume la obligación de pagar oportunamente el importe del crédito que le fue otorgado y del cual ha hecho uso y, en su caso, las cantidades que por diverso concepto se deriven del crédito.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2384 del Código Civil Federal: "El mutuo es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad";

este tipo de contrato, según lo señalado en el numeral 2393 del propio ordenamiento, puede contener una estipulación sobre intereses, caso en el que se denomina mutuo con interés y, en caso contrario, es decir, cuando no contiene esa estipulación, recibe el nombre de mutuo simple.

De lo anterior se desprende que en este tipo de contrato, de forma ordinaria, participan dos partes, por un lado, el mutuante, que es quien se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles y, por otro, el mutuario, que es quien se obliga a la devolución de referencia.

Ahora bien, como en la celebración de este tipo de contratos principales es común que el acreditante o el mutuante busque la manera de asegurar el cumplimiento de la obligación de pago asumida por el acreditado o mutuario, en algunas ocasiones los mencionados en primer término exigen que de manera paralela se celebre un contrato accesorio de hipoteca, a fin de garantizar el pago de la obligación asumida por el acreditado o mutuario.

Teniendo en cuenta que el contrato principal de mutuo o crédito deriva de un acto jurídico en donde el deudor principal y, en su caso, el deudor solidario, adquieren una obligación de dar, en tanto que se obligan a pagar el crédito, es claro que las acciones que el acreedor puede intentar en contra de ellos, derivadas directamente de ese acto jurídico, necesariamente son de tipo personal, en tanto que dichas acciones son oponibles a los directamente obligados.

Cuestión distinta ocurre cuando se pretende hacer efectiva la hipoteca que garantiza el cumplimiento del contrato de mutuo o crédito, pues de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 2893 y 2894 del Código Civil Federal, la hipoteca es una garantía real, que recae sobre bienes especialmente determinados, por lo que debe entenderse que la obligación derivada del otorgamiento de dicha garantía se asumió a través de un bien; de manera que esa obligación no le genera al acreedor una acción personal en contra de quien funja como garante hipotecario, ya sea el propio deudor principal o un tercero garante, sino una de naturaleza real, en tanto que por virtud de esa garantía el acreedor sigue al bien que representa la garantía, no a la persona que la constituye.

Tanto es así que, en cuanto a la procedencia de la acción hipotecaria, el artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro establece que procede contra el poseedor a título de dueño del fundo hipotecado, lo cual es entendible, en tanto que el derecho del acreedor recae sobre la cosa dada en garantía, porque si bien el garante se obligó responder

ante el incumplimiento del deudor, esa obligación la asumió no en su persona, sino a través de un bien específico y determinado.

Atendiendo a lo anterior, es claro que para lograr el cobro de un crédito garantizado con una hipoteca, el acreedor tiene a su alcance acciones tanto de naturaleza personal, como de tipo real, mismas que, teniendo en consideración lo dispuesto en el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, pueden ejercerse, según sea el caso, a través del juicio hipotecario, el ejecutivo, el ordinario, o el que corresponda –oral mercantil–, de acuerdo con el propio Código de Comercio, la legislación mercantil o la legislación civil aplicable.

El artículo 1055 Bis del Código de Comercio, establece lo siguiente:

"Artículo 1055 Bis.—Cuando el crédito tenga garantía real, el acreedor podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a esta Ley, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución." **(Subrayado añadido).**

Como se advierte, dicho dispositivo faculta al acreedor u otorga al acreedor diversas vías para obtener el cobro de un crédito garantizado con hipoteca; sin embargo, la procedencia de cada una de ellas dependerá de la obligación –real o personal– que el acreedor pretenda hacer efectiva.

Cabe aclarar que, cuando los créditos garantizados con hipoteca son otorgados por una institución de crédito –como aconteció en los casos que dieron origen a la presente contradicción de tesis–, entonces, dichas instituciones, en su carácter de acreedoras, en el ejercicio de las acciones reales derivadas de los citados contratos, están en condiciones de intentar el juicio sumario hipotecario a que alude el artículo reproducido, siempre y cuando pretendan hacer efectiva la garantía inmobiliaria.

Mientras que, tratándose de las acciones personales derivadas de dichos contratos, están en posibilidades de ejercerlas mediante el ejecutivo, el ordinario de naturaleza mercantil, el especial, e incluso el oral mercantil, previsto para **todas** las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 del Código de Comercio, de conformidad con el numeral 1390 Bis, del citado cuerpo normativo.

Los artículos aludidos son del tenor siguiente:

"Artículo 1390 Bis. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda.

"Contra las resoluciones pronunciadas en el juicio oral mercantil no procederá recurso ordinario alguno.

"No obstante, las partes podrán solicitar al juez, de manera verbal en las audiencias, que subsane las omisiones o irregularidades que se llegasen a presentar en la sustanciación del juicio oral, para el sólo efecto de regularizar el procedimiento.

"Asimismo, el juez podrá ordenar que se subsane toda omisión que notare en la sustanciación, para el solo efecto de regularizar el procedimiento.

"Si las partes estimaren que la sentencia definitiva contiene omisiones, cláusulas o palabras contradictorias, ambiguas u oscuras, las partes podrán solicitar de manera verbal dentro de la audiencia en que se dicte, la aclaración o adición a la resolución, sin que con ello se pueda variar la sustancia de la resolución. Contra tal determinación no procederá recurso ordinario alguno."
(Subrayado añadido).

"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 (Quinientos sesenta y dos mil doscientos sesenta y cuatro pesos 43/100 M.N.) 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.

"Corresponderá a la Secretaría de Economía actualizar cada año por inflación el monto expresado en pesos en el párrafo anterior y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 30 de diciembre de cada año.

"Para estos efectos, se basará en la variación observada en el valor del Índice Nacional de Precios al Consumidor, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía entre la última actualización de dicho monto y el mes de noviembre del año en cuestión.

"Las sentencias que fueren recurribles, conforme al primer párrafo de este artículo, lo serán por la apelación que se admita en ambos efectos, salvo cuando la Ley expresamente determine que lo sean sólo en el devolutivo.

"Sólo serán apelables los autos, interlocutorias o resoluciones que decidan un incidente o cuando lo disponga este código, y la sentencia definitiva pueda ser susceptible de apelación, de acuerdo a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo.

"El recurso de apelación contra autos, interlocutorias o resoluciones, que se dicten en el trámite del procedimiento se admitirá en el efecto devolutivo de tramitación conjunta con la apelación de la sentencia definitiva, sin que sea necesario en tal escrito la expresión de agravios; interpuesta esta apelación, se reservará su trámite para que se realice en su caso conjuntamente con la tramitación de la apelación que se formule en contra de la sentencia definitiva por la misma parte apelante.

"Para que proceda la apelación contra autos, interlocutorias o resoluciones en efecto devolutivo o en el suspensivo se requiere disposición especial de la ley.

"La apelación debe interponerse ante el tribunal que haya pronunciado el auto, interlocutoria o resolución, a más tardar dentro de los nueve días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación si se tratare de sentencia definitiva, seis si fuere contra auto, interlocutoria o resolución, dictada en el procedimiento si se trata de apelaciones de tramitación inmediata y en el término de tres días si se trata de apelación de tramitación conjunta con la sentencia definitiva.

"Los agravios que hayan de expresarse en contra del auto, interlocutoria o resolución, cuando se trate de apelaciones de tramitación inmediata o de sentencia definitiva, se expresarán al interponerse el recurso de apelación. Los agravios que en su caso se deban expresar en contra de resoluciones de tramitación conjunta con la sentencia definitiva se expresarán en la forma y términos previstos en el artículo 1344 de este Código."

Recapitulando, las instituciones bancarias, en su carácter de acreedoras, en el ejercicio de las acciones personales y reales derivadas, respectivamente, del contrato principal de crédito y del accesorio de hipoteca, no sólo están en condiciones de intentar el juicio sumario hipotecario a que alude el artículo reproducido, sino que, además, están en posibilidad de intentar el ejecutivo, el ordinario de naturaleza mercantil, el especial, así como el oral mercantil previsto en el numeral 1390 Bis, del Código de Comercio.

Ello es así, porque las actividades y operaciones de las instituciones crediticias se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito, pues así se des-

prende del artículo 1 de la misma; motivo por el cual los actos que éstas celebren, se reputan de naturaleza comercial, por lo que se rigen conforme a las leyes mercantiles, de conformidad con los artículos 1049 y 1050 del Código de Comercio, en relación con los diversos numerales 4, 75 y 76 del citado cuerpo normativo, lo que incide en que las controversias que deriven de los actos celebrados por las instituciones de crédito, se ventilen conforme a los procedimientos que establece el Código de Comercio.

Atendiendo a lo anterior, es dable concluir que cuando una institución crediticia otorga un contrato de crédito que se encuentra garantizado a través de un diverso contrato accesorio de hipoteca, en su carácter de acreedora, estará en condiciones de ejercer las acciones que se derivan de cada uno de esos contratos –personal o real–, mismos que es importante dejar en claro, aun cuando consten en el mismo documento, son diversos, pues como también ya se mencionó, el contrato de hipoteca siempre es accesorio al de crédito que se considera principal.

En consecuencia, para lograr el cobro del crédito garantizado con hipoteca, la institución crediticia acreedora, según la acción que desee ejercer, estará en condiciones de intentar la vía que a cada una de ellas le corresponda, es decir: **la hipotecaria**, si lo que pretende es ejercer la acción real que se deriva del contrato accesorio; la **ejecutiva**, la **ordinaria** mercantil o, incluso, la **oral** mercantil, si lo que se pretende ejercer es una acción personal derivada del contrato de crédito, en la que se reclame **exclusivamente** el cobro del numerario objeto del mismo, sin hacer efectiva la garantía hipotecaria.

Así es, siempre que se quiera demandar ante los órganos jurisdiccionales de esta entidad, el pago de un crédito garantizado con hipoteca, pero con la intención de hacer efectivo ese gravamen, debe utilizarse el procedimiento establecido en la legislación civil adjetiva del Estado, precisamente porque las reglas del procedimiento respecto de las hipotecas se encuentran reguladas en la legislación local, no así en la Ley de Instituciones de Crédito ni en el Código de Comercio.

De esta manera, la acción que debe ejercerse dependerá de la elección del banco y de lo que pretenda, de modo que si lo que intenta es hacer efectiva la garantía hipotecaria que se constituyó al momento de otorgarse el crédito, entonces está obligado a ejercer la vía hipotecaria civil y a seguir el procedimiento establecido por el legislador local para ello.

En apoyo y orientación a lo anterior, es menester traer a colación la ejecutoria dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 54/2011, la cual en lo conducente, es del tenor siguiente:

"... Ahora bien, en cuanto a las vías para cobrar los créditos con garantía hipotecaria, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de ocho de noviembre de dos mil seis resolvió por unanimidad de cinco votos, la contradicción de tesis 83/2006, en cuya ejecutoria emitió, *obiter dicta*, las consideraciones que se sintetizan a continuación:

"• En términos del artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito,(5) cuando las instituciones de crédito prestan dinero y el pago de ese crédito se garantiza con una garantía real hipotecaria, aquéllas pueden optar por diversos caminos procesales para lograr el pago de su crédito, a saber:

"Mediante acciones de naturaleza personal:

"1. Pueden intentar un juicio ejecutivo mercantil con base en un documento que trae aparejada ejecución, esto es, los contratos de crédito acompañados de los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, conforme lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

"2. Pueden elegir la vía ordinaria mercantil (regulada en los artículos 1377 a 1390 del Código de Comercio) para lograr la condena del acreditado, en el entendido de que en esos casos el embargo y ejecución de los bienes para obtener el pago se hacen hasta después del dictado de la sentencia condenatoria.

"La vía ordinaria mercantil procede cuando se intenta lograr el cobro del crédito con base en un documento que no trae aparejada ejecución.

"Cabe precisar en que los casos anteriores no se hace efectivo el gravamen hipotecario porque no es esa la pretensión del actor.

"Acciones de naturaleza real:

"3. Finalmente, puede elegirse la vía hipotecaria, cuando lo que se pretende es lograr el pago, pero con la intención de hacer efectiva la garantía real que reporta el bien. En este tipo de juicios, la acción persigue al bien, de tal forma que debe demandarse a quien aparezca como propietario del mismo ante el Registro Público de la Propiedad, pudiendo ser el deudor originario o no.

"• Cada una de las vías mencionadas tiene un fundamento jurídico diferente y una regulación propia, por lo que aunque las tres sirvan para cobrar

el crédito que se adeuda, ha de atenderse a sus propias características, términos, condiciones de ejercicio, formas de ejecución y de defensa para quien resulta ser el propietario del bien que, en su caso, pretenda rematarse a favor del acreedor.

"• Cuando se embarga un bien que tiene garantía hipotecaria, ese gravamen subsiste, de manera que, aun cuando el acreedor logre la condena de su acreditado respecto de su derecho personal en la vía ordinaria o ejecutiva, como subsiste la garantía, puede intentarse además, en la vía hipotecaria en caso de que el acreedor lo estime conveniente, para hacer efectiva la garantía real que permanece aunque se condene al acreditado en otras vías que no persiguen a la cosa.

"• Entonces, la acción que el acreedor debe ejercer para la recuperación del crédito dependerá de su elección y de lo que pretenda, pero si lo que intenta es hacer efectiva la garantía hipotecaria que se constituyó al momento de otorgarse el crédito, entonces está obligado a ejercer la vía hipotecaria civil y a seguir el procedimiento establecido por el legislador local para ello.

"• Si el procedimiento elegido por la institución de crédito no es el idóneo para hacer efectiva la garantía hipotecaria, sino que intenta un procedimiento en el cual sólo se decide sobre los derechos personales de crédito entre el acreedor y el deudor del contrato correspondiente, no es factible que a través del mismo se pretenda hacer efectiva la garantía hipotecaria. Esto es así porque, al procederse de esa manera se corre el riesgo de privar del bien hipotecado al nuevo propietario sin otorgarle garantía de audiencia, pues aun cuando dicho inmueble garantiza el pago del adeudo, para poder ejercer los derechos derivados de ese gravamen, se tiene que hacer por medio del procedimiento idóneo para ello, es decir, a través de la vía hipotecaria.

"• De otra forma, si se pretende hacer efectiva la garantía hipotecaria en la vía ordinaria mercantil, se contravendría el derecho fundamental a la seguridad jurídica que tiene el propietario del bien, derivado del artículo 17 constitucional, porque no se estaría siguiendo el procedimiento establecido por el legislador para esos casos.

"• Así las cosas, si un Juez, en la vía ordinaria mercantil, ordenara la ejecución de una hipoteca a favor del acreedor, violaría el artículo 17 constitucional, pues no estaría siguiendo las formalidades y términos establecidos por el legislador para cada clase de juicio.

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis jurisprudencial de rubro siguiente: "TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCAN-

TIL SEGUIDO EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO."(6)

"Sobre la base de las anteriores premisas, debe concluirse que, cuando la recuperación del crédito con garantía hipotecaria se intenta en la vía ordinaria (sea civil o mercantil) no resulta válido ordenar en sentencia definitiva que se haga efectiva dicha garantía, esto, en virtud de que la acción que se ejerce en ese tipo de juicios es de naturaleza personal, es decir, se demanda al titular de la obligación en tanto que la ejecución de la garantía hipotecaria es real (en donde se persigue obtener el bien mediante la demanda en contra de quien aparece como titular en el Registro Público de la Propiedad, aunque éste no sea el deudor originario); de manera que no resulta legal la decisión que desde luego ordena el remate de un bien inmueble de cuya titularidad no se tiene certeza y en el que existe la posibilidad de que se afecten derechos de terceros que hayan adquirido el bien gravado, sin haber sido oídos ni vencidos en el juicio, en el que se pretende privarles de su propiedad.

"En todo caso, en ese tipo de juicios ordinarios corresponde hacer efectiva la garantía en la etapa de ejecución de sentencia, con lo que se cumple con la naturaleza de la hipoteca (procedimiento de ejecución), lo que puede hacer en la fase de ejecución, en virtud de que entonces habrán de seguirse las formalidades correspondientes para respetar la garantía de audiencia de quienes aparezcan como titulares en el folio real; asimismo, se habrá de seguir el orden de prelación en el ejercicio de los interesados, lo que no podría ocurrir de ordenarse dicha ejecución desde la sentencia definitiva". **(Subrayado añadido).**

La ejecutoria anterior, dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 91/2011, de la Novena Época, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, página 546, de rubro y texto:

"HIPOTECA. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO ORDENAR SU EJECUCIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA ACCIÓN PERSONAL INTENTADA EN EL JUICIO ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, prevé las hipótesis de procedencia de la vía especial hipotecaria, cuya finalidad es hacer efectiva la garantía real otorgada para asegurar el pago. En los casos en los que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo,

puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; así, si su voluntad se limita a obtener el pago del crédito, puede ejercer las acciones personales mediante juicio ordinario o ejecutivo, pero, si pretende hacer efectiva, desde luego, la garantía otorgada, habrá de intentar necesariamente la vía hipotecaria que, en el caso del artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco, prevé el plazo de caducidad de un año. Ahora bien, la circunstancia de que llegue a caducar la vía no significa que el acreedor pierda la garantía real hipotecaria otorgada a su favor, pues quedan a salvo sus derechos de hacerla efectiva en otro juicio diverso en la etapa procesal oportuna; sin que ello signifique que, en la sentencia definitiva que resuelva una acción personal, el juez pueda ordenar la ejecución de la garantía, pues tal manera de proceder puede afectar derechos de terceros, toda vez que no se tiene la certeza de que exista identidad con la persona que haya sido condenada al pago y la que aparezca como titular del bien raíz en el folio real; en todo caso, debe entenderse que dicha garantía puede hacerse efectiva en la etapa de ejecución de sentencia". **(Subrayado añadido)**.

De la ejecutoria anterior se obtiene que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya resolvió que tratándose de créditos con garantía hipotecaria otorgados por instituciones financieras, pueden optar por diversos caminos procesales para lograr el pago de su crédito:

1. Juicio ejecutivo mercantil, cuando el cobro del crédito se ejerza con base en un documento que trae aparejada ejecución —contrato de crédito acompañado del estado de cuenta certificado por el contador facultado por la institución de crédito acreedora—, sin hacer efectivo el gravamen hipotecario.

2. Juicio ordinario mercantil, cuando se pretenda el cobro del crédito con base en un documento que no trae aparejada ejecución, sin que se haga efectiva la garantía hipotecaria.

3. Juicio hipotecario, cuando lo que se pretende es lograr el pago, pero con la intención de hacer efectiva la garantía real que reporta el bien.

En este punto, cabe señalar que en la fecha en que se emitió la ejecutoria reproducida, aún no se encontraban vigentes las reformas relativas al juicio oral mercantil; motivo por el cual, ello no fue materia de examen; ya que éstas entraron en vigor un año después de su publicación, esto es, hasta el veintisiete de enero de dos mil doce; mientras que la ejecutoria de referencia se dictó el veintinueve de junio de dos mil once.

Ahora bien, la exposición de motivos relativa al Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del código de comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil once, mediante el cual se creó el juicio oral mercantil, en la parte que interesa, dice:

"... Así, en este ánimo por contar con un sistema más acorde con el dinamismo social y las exigencias propias de los tiempos en que vivimos, en la LX Legislatura hemos sido testigos de la necesidad de adecuar los ordenamientos mercantiles. Es el caso de la serie de reformas y adiciones realizadas en el Código de Comercio, en busca de un mejor sistema de impartición de justicia. Asimismo, cabe resaltar el interés que han presentado diversos legisladores por esta clase de reformas, atendiendo a un espíritu de justicia pronta y expedita. Mediante esta iniciativa se propone la creación de un sistema de impartición de justicia cuya base sea la preeminencia de la oralización de los juicios en materia mercantil, particularmente para los procedimientos ordinarios, pues representan el mayor porcentaje de asuntos que conocen los jueces en esta materia, dejándose salvos los asuntos que tengan prevista una tramitación especial en el mismo código, como los ejecutivos mercantiles, especiales de fianzas y ejecución de prenda sin transmisión de la posesión, a efecto de evitar incongruencias en ellos...".

De la reproducción parcial de la exposición de motivos se obtiene que el juicio **oral** mercantil se instituyó, particularmente, para los procedimientos **ordinarios** considerados de cuantía menor, esto es para aquellos cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 del Código de Comercio, de conformidad con el artículo 1390 Bis del citado ordenamiento; motivo por el cual, de acuerdo con lo expuesto, no es factible ejercer la vía oral mercantil, cuando se trate de acciones que se basen en título ejecutivo, ya que ello no fue la intención del legislador, pues para tal efecto estableció la vía ejecutiva mercantil que tiene una tramitación especial.

La anterior conclusión se corrobora con la ejecutoria transcrita supra, de la que se obtiene que la acción personal de cobro de un crédito garantizado mediante hipoteca, que ejerza una institución bancaria con base en título ejecutivo, como lo es el contrato de apertura de crédito, acompañado de la certificación contable expedida por el contador certificado de la institución crediticia, necesariamente, debe tramitarse en la vía ejecutiva mercantil, el cual tiene una **tramitación especial**, lo que hace improcedente el juicio oral mercantil, aun cuando sea de cuantía inferior a la prevista en el artículo 1339 del Código de Comercio; de conformidad con el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, que a la letra dice:

"Artículo 1390 Bis 1. No se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente Código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada". **(Subrayado añadido).**

El artículo de referencia establece la procedencia del juicio oral mercantil por **exclusión**, es decir, siempre que no exista una tramitación especial establecida en el propio Código de Comercio –ejecutiva u ordinaria–, o en otras leyes –sumaria hipotecaria–, ni cuando se trate de cuantía indeterminada.

En tales condiciones, si lo que se pretende es ejercer la acción real derivada del contrato accesorio de hipoteca que garantiza la obligación de pago principal, entonces el juicio oral mercantil resulta improcedente, ya que las cuestiones inherentes al contrato accesorio de garantía hipotecaria deben tramitarse mediante el juicio sumario hipotecario que establece el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro.

Aunado a lo anterior, si lo que se pretende es ejercer una acción personal de cobro basada en título ejecutivo, el juicio oral mercantil tampoco es procedente, ya que el propio código de Comercio prevé una tramitación especial para ese tipo de acciones, esto es, el juicio ejecutivo mercantil, en términos del artículo 1391 del citado cuerpo normativo.

Conviene citar, en vía de orientación, la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 1a./J. 70/2013 (10a.), publicada en la página 401, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que se lee:

"REVOCACIÓN. PROCEDE ESE RECURSO CONTRA AUTOS Y DECRETOS DICTADOS EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, CUANDO SU MONTO SEA INFERIOR AL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO PARA QUE EL ASUNTO SEA APELABLE (LEGISLACIÓN POSTERIOR AL DECRETO DE 9 DE ENERO DE 2012). De la interpretación conjunta de los artículos 1334 y 1340 del Código de Comercio, este último reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2012, se advierte que los autos y decretos recaídos en un juicio ejecutivo mercantil, cuyo monto sea inferior al previsto en el artículo 1339, reformado por el mismo decreto, pueden impugnarse a través del recurso de revocación, al ser irrecurribles mediante el recurso de apelación. Lo anterior, ya que la intención del legislador al usar la expresión 'son irrecurribles', en el párrafo primero del citado artículo 1339, fue definir que no son impugnables específicamente mediante el recurso de apelación aquellas

resoluciones, como se advierte de la parte conducente del proceso legislativo de la citada reforma, así como de su párrafo cuarto, el cual establece que las sentencias recurribles conforme al primer párrafo del propio artículo, atendiendo a la cuantía, serán apelables, aunado a que el contenido normativo integral forma parte del libro quinto 'De los Juicios Mercantiles', título primero 'Disposiciones Generales', capítulo XXV, denominado 'De la Apelación', del propio Código de Comercio, que se ocupa de regular la apelación mercantil. Por tanto, constituye regla general que los autos y decretos dictados en un juicio ejecutivo mercantil, cuando su monto sea inferior al señalado, son impugnables mediante el recurso de revocación. Además, debe tenerse presente que el juicio ejecutivo mercantil es de tramitación especial en el Código de Comercio, por lo que acorde con el contenido conducente del artículo 1390 bis 1, no es susceptible de tramitarse en la vía oral mercantil (cuyas resoluciones no admiten recurso ordinario alguno)." (**Énfasis añadido**).

En mérito de lo expuesto, este Pleno de Circuito determina que el juicio oral mercantil sí es procedente, exclusivamente, respecto del cobro de créditos garantizados mediante hipoteca, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

- a. Se trate de una acción personal de cobro.
- b. No se pretenda hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, mediante el ejercicio de una acción real.
- c. El título base de la acción no traiga aparejada ejecución.
- d. Cuantía determinada e inferior al monto previsto en el artículo 1339 del Código de Comercio.

Motivo por el cual, debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio siguiente:

JUICIO ORAL MERCANTIL. PROCEDE CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DERIVADA DE UN CONTRATO DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA Y SEA DE CUANTÍA DETERMINADA E INFERIOR AL MONTO FIJADO EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

Del artículo 1055 Bis del Código de Comercio deriva que, en los casos en que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; de ahí que si su voluntad es hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, puede ejercer la acción real mediante el juicio sumario hipotecario regulado por el artículo

486 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; sin embargo, si su finalidad es obtener, exclusivamente, el pago del crédito, sin el propósito de ejecutar la hipoteca, puede ejercer acciones de naturaleza personal; caso en el cual procede la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, cuando el asunto sea de cuantía determinada e inferior al monto fijado en el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil y el título base de la acción no traiga aparejada ejecución. Ello es así, ya que conforme al artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, el juicio oral mercantil procede por exclusión, es decir, cuando no exista una tramitación especial señalada en el propio código ni en otras leyes, el cual deberá plantearse por la vía que corresponda de acuerdo con las particularidades del asunto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito conforme a la tesis redactada en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada del fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, **por mayoría** de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora (Ponente), Fernando Reza Saldaña y Carlos Hinostrosa Rojas (Presidente), con **voto en contra** del Magistrado Ramiro Rodríguez Pérez, aprobado en sesión ordinaria de **veintisiete de octubre de dos mil quince**; quienes firman con el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

(Firma)

CARLOS HINOSTROSA ROJAS
MAGISTRADO PRESIDENTE

(Firma)

ALMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADA PONENTE

(Firma)
FERNANDO REZA SALDAÑA
MAGISTRADO

(Firma)
RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
MAGISTRADO

(Firma)
LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ.

De manera respetuosa disiento del criterio de la mayoría, en tanto que más que atender a la finalidad del acreedor para determinar la vía en que se demandará el pago del adeudo respecto de un crédito con garantía hipotecaria, lo determinante es el sujeto a quien se demanda.

Como es sabido, las actividades y operaciones de las instituciones crediticias se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito, de modo que estarán legalmente en condiciones de intentar alguno de los juicios que prevé el Código de Comercio, es decir, ejecutivo, ordinario, especial, sumario, así como el oral mercantil, previstos en los artículos 1055 y 1390 Bis para demandar el pago de un crédito; atendiendo por supuesto, fundamentalmente, al documento fundatorio de la acción y el monto del crédito para determinar la vía que legalmente proceda.

Así que la limitante prevista en el diverso numeral 1391 Bis 1 del referido Código de Comercio, considero debe verse fundamentalmente desde la óptica del sujeto a quien se demanda, cuando el fundatorio de la acción es un contrato de crédito con garantía hipotecaria.

Esto es, cuando el acreedor pretenda el cobro del crédito garantizado por un tercero con una hipoteca, deberá intentar la acción real hipotecaria respecto ese garante hipotecario, sin embargo, desde mi punto de vista no debe limitarse a la institución bancaria cuando el deudor a su vez es quien, con bienes de su propiedad, garantizó el crédito, pues en tal caso, puede intentar el juicio oral, siempre y cuando el monto del crédito no rebase el previsto por la propia ley.

En el caso concreto, según se informa en los antecedentes de la contradicción de tesis, en los asuntos que la originaron existe la particularidad de que, en ambos, el deudor a su vez garantizó el crédito con bienes de su propiedad, de ahí que considero no existe justificación legal para limitar a la institución de crédito en asuntos como los referidos, a hacer uso del juicio oral mercantil, si el monto de esos créditos no es superior al previsto para tal vía.

El criterio externado encuentra apoyo, en lo conducente, en las jurisprudencias siguientes:

"VÍA EJECUTIVA MERCANTIL. ES IMPROCEDENTE SU EJERCICIO EN CONTRA DEL GARANTE HIPOTECARIO CUANDO NO TIENE A LA VEZ EL CARÁC-

TER DE ACREDITADO, MUTUATARIO U OBLIGADO SOLIDARIO (ARTÍCULOS 68 Y 72 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO). Los artículos 68 y 72 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como el diverso 1391 del Código de Comercio establecen, respectivamente, que los contratos o las pólizas en que consten los créditos otorgados por las instituciones bancarias, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por éstas, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito, lo que da pauta para el ejercicio de la vía ejecutiva mercantil, y que el acreedor de un crédito garantizado con hipoteca podrá ejercer sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario 'o el que en su caso corresponda', comprendiéndose dentro de esta expresión a la vía hipotecaria civil; asimismo, que el juicio ejecutivo mercantil procede cuando la demanda se funda en documento que trae aparejada ejecución. Ahora bien, de la interpretación conjunta de los numerales citados, se concluye que, cuando el crédito otorgado por una institución de crédito tenga garantía real, dicho ente podrá ejercitar sus acciones en el juicio ejecutivo mercantil, sólo respecto del demandado o demandados que tengan la calidad de acreditados, mutuuarios u obligados solidarios (deudores directos), pero no en contra de quien sólo tiene el carácter de garante hipotecario, puesto que por la naturaleza del contrato de hipoteca, así como por las características particulares de las vías ejecutiva mercantil e hipotecaria, si el garante hipotecario, quien sólo tiene la obligación real y subsidiaria de responder del pago de la obligación principal en defecto de su normal cumplimiento, mediante la aplicación del bien otorgado en garantía, no se obligó en forma alguna como deudor directo en el contrato de crédito otorgado por la mencionada institución, no tiene legitimación pasiva para ser demandado en la vía ejecutiva mercantil, porque no se reúne un presupuesto lógico de su procedencia, como lo es la existencia de una deuda cierta, líquida y exigible a su cargo, sino sólo en la especial hipotecaria y, por ende, resulta improcedente el ejercicio de aquélla, cuando no se reúnen simultáneamente en el otorgante de la garantía esta calidad y la de acreditado, mutuuario u obligado solidario, es decir, no se trata de una persona obligada en el juicio ejecutivo mercantil al pago de las cantidades de que haya dispuesto el acreditado, porque su obligación depende del incumplimiento de pago por parte de éste, supuesto en el que deberá soportar la afectación del bien hipotecado al pago de la deuda." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XV, marzo de 2002, materia(s): civil, página 119)

"VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EL ACREEDOR NO PUEDE EJERCER SIMULTÁNEAMENTE UNA ACCIÓN REAL CONTRA EL GARANTE HIPOTECARIO Y UNA PERSONAL CONTRA EL DEUDOR SOLIDARIO DEL CONTRATO.

Las instituciones bancarias, en los contratos de crédito que celebran, comúnmente buscan asegurar el cumplimiento de la obligación asumida por el deudor, por lo que, en ocasiones, exigen que en el contrato participe un tercero con el carácter de deudor solidario o, paralelamente, requieren la celebración de un contrato accesorio de hipoteca; no obstante lo anterior, hay ocasiones en que exigen ambas cosas, por ello son diversas las hipótesis que pueden generarse al respecto. La distinción de esas hipótesis es importante cuando el acreedor pretende el cobro del crédito, ya que las obligaciones que asumen el deudor solidario y el garante hipotecario no son las mismas, ni se originan en el mismo contrato, pues mientras la obligación del deudor solidario se da en el contrato principal, la del garante hipotecario se adquiere en el accesorio; además, quien acepta el carácter de deudor solidario adquiere el deber de responder en su totalidad de la obligación de pago contraída por el deudor principal, lo cual implica que el acreedor puede exigir a cualquiera de ellos que responda con la "totalidad" de sus bienes, lo que no ocurre en el caso del garante hipotecario, porque si bien éste se obliga a responder subsidiariamente ante el incumplimiento, esa obligación sólo puede hacerse efectiva en el bien o los bienes dados en garantía, sin que

pueda extenderse a otros. Así, para lograr el cobro de un crédito garantizado por un deudor solidario y una hipoteca, el acreedor tendrá a su alcance la acción real hipotecaria si pretende ejercer la acción real derivada del contrato accesorio, y la ejecutiva o la ordinaria mercantil, tratándose de una acción personal derivada del contrato de crédito; sin embargo, éstas son independientes y no pueden conjuntarse, pues el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la impartición de justicia será en los plazos y términos que fijen las leyes, y que el fundamento jurídico de cada una es diverso y, por ende, su regulación también lo es, de manera que desconocerlo implicaría transgredir la seguridad jurídica, pues si bien es cierto que el actor tiene derecho a que se le administre justicia, también lo es que el demandado lo tiene en cuanto a que ello ocurra en la vía determinada al efecto. Por lo anterior, ante el incumplimiento de la obligación de pago, no es dable que a través de la vía hipotecaria, cuyo sustento radica en el ejercicio de una acción real, el acreedor intente simultáneamente una personal de carácter ejecutivo en contra del deudor solidario, ya que los términos y las condiciones que las rigen son distintos, de manera que ni por economía procesal pueden intentarse conjuntamente en la misma vía, pues si bien ambas acciones están vinculadas al mismo crédito, lo cierto es que la obligación asumida por el deudor solidario no sólo es diversa a la aceptada por el garante hipotecario, sino que también tienen diversas causas, al derivar de contratos diferentes." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXII, julio de 2013, tomo 1, materia(s): civil, página 497)

La decisión de la mayoría, igualmente se apoya en la exposición de motivos atinente al Decreto mediante el cual se creó el juicio oral, para lo cual se considera que en dicho documento se menciona que con tal juicio se pretende la creación de un sistema de impartición de justicia cuya base sea la preeminencia de la oralización de los juicios en materia mercantil, particularmente los procedimientos ordinarios, por ser los que mayormente conocen los jueces en esa materia.

En mi concepto, lo así referido en la exposición de motivos, lejos de justificar la limitante del juicio oral en asuntos mercantiles como los que motivaron la contradicción de tesis, refleja la intención contraria, es decir, la oralización de todos aquellos juicios de naturaleza mercantil cuyo monto no sea superior al previsto por la norma, pues el hecho de que se hiciera referencia expresa al ordinario mercantil fue exclusivamente al advertir que es el que mayormente se intenta y, por lo mismo, provoca mayor rezago.

Querétaro, Querétaro a **once de noviembre** de dos mil quince.

(Firma)

Magistrado Ramiro Rodríguez Pérez".

Por tales motivos, se ordena que en cumplimiento a lo aquí determinado, en el momento oportuno, se remitan a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y de la jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 6/2015 del índice de este Pleno de Circuito, con los cambios señalados en párrafos que anteceden, además de los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto

de que se modifiquen en esos términos, las respectivas publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**:

PRIMERO.—En términos del considerando segundo de la presente resolución, se aclaran de oficio la ejecutoria y la jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 6/2015, entre las sustentadas por los entonces Primer y Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Remítanse a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Dirección General de Tecnologías de la Información del Consejo de la Judicatura Federal, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y de la jurisprudencia, derivadas de la citada contradicción de tesis, con los cambios señalados, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se modifiquen en esos términos, las publicaciones en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; anótese en el Libro de Gobierno de este Pleno de Circuito, hágase la captura correspondiente en el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de este Circuito, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, integrado por los magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava, Mauricio Barajas Villa y Carlos Hernández García, siendo presidenta la primera de los nombrados y ponente el último, quienes firman con el licenciado Cresenciano Muñoz Gaytán, secretario de acuerdos del Pleno quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: En términos del considerando segundo de esta sentencia, se aclaró de oficio la ejecutoria que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo II, febrero de 2016, página 1428, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO ORAL MERCANTIL. PROCEDE CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DERIVADA DE UN CONTRATO DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA Y SEA DE CUANTÍA DETERMINADA E INFERIOR AL MONTO FIJADO EN EL ARTÍCULO 1339 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. Del artículo 1055 Bis del Código de Comercio deriva que, en los casos en que el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, según la finalidad que persiga; de ahí que si su voluntad es hacer efectiva la hipoteca que garantiza el crédito, puede ejercer la acción real mediante el juicio sumario hipotecario regulado por el artículo 486 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro; sin embargo, si su finalidad es obtener, exclusivamente, el pago del crédito, sin el propósito de ejecutar la hipoteca, puede ejercer acciones de naturaleza personal; caso en el cual procede la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, cuando el asunto sea de cuantía determinada e inferior al monto fijado en el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil y el título base de la acción no traiga aparejada ejecución. Ello es así, ya que conforme al artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, el juicio oral mercantil procede por exclusión, es decir, cuando no exista una tramitación especial señalada en el propio código ni en otras leyes, el cual deberá plantearse por la vía que de acuerdo con las particularidades del asunto.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
PC.XXII. J/7 C (10a.)

Contradicción de tesis 6/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Vigésimo Segundo Circuito. 27 de octubre de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Carlos Hinostrosa Rojas. Disidente: Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Alma Rosa Díaz Mora. Secretaria: Dennisse Reza Anaya.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 172/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 263/2015.

Nota: En términos del considerando segundo de la sentencia que recayó a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 6/2015, se aclaró de oficio la jurisprudencia PC.XXII. J/7 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo II, febrero de 2016, página 1462, para quedar en los términos que aquí se establecen.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACLARACIÓN DE SENTENCIA Y JURISPRUDENCIA DERIVADAS DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2015, ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS ENTONCES TERCER Y CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO

MATERIA CONSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE MAURICIO BARAJAS VILLA

SECRETARIA ELSA AGUILERA ARAIZA

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

Visto, para resolver, lo relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 1/2015 entre las sustentadas por los entonces Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

RESULTANDOS

PRIMERO.—Antecedentes. En sesión de treinta de junio de dos mil quince, el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito resolvió la contradicción de tesis 1/2015 entre las sustentadas por los otrora el Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos de este Circuito,¹ de la que derivó la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"ANTECEDENTES PENALES. LA EXCEPCIÓN PARA PRESCRIBIRLOS EN DELITOS GRAVES NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 18 CONSTITUCIONALES. El artículo 1o. último párrafo, de la Constitución Federal, prevé que: 'Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.'. Asimismo, el diverso 18, segundo párrafo, de la Constitución Federal, deriva que el fin último del sistema penitenciario Mexicano, es lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que este no vuelva a delinquir. Por su parte, el artículo 124 bis del Código

¹ Visible a fojas 192 a 150 del expediente 1/2015.

Penal para el Estado de Querétaro, dispone que los antecedentes penales prescriben en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, sin que pueda ser menor de tres años, el cual, por lo general correrá a partir de que cause ejecutoria la sentencia; asimismo, que dicho beneficio no podrá otorgarse a las personas que hayan sido condenadas por la comisión de un delito grave. Excepción que cumple con los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, en la medida que privilegia el interés público que justifica el que la sociedad tenga noticia en todo lugar y tiempo de la conducta anterior del reo, por encima del interés individual de quedar estigmatizado por su conducta."

Mediante oficio sin número se remitió la ejecutoria respectiva a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.²

En oficio CCST-X-237-09-2015 de ocho de septiembre de dos mil quince, la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis, maestra Cielito Bolívar Galindo sugirió diversas adecuaciones tanto al cuerpo de la ejecutoria de la contradicción de tesis 1/2015, como al rubro y texto de la tesis de jurisprudencia.³

SEGUNDO.—Trámite de la aclaración de sentencia y jurisprudencia. En la sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, el Secretario del Pleno dio cuenta con el dictamen de la visita a distancia signado por el Secretario Ejecutivo de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, de dieciséis de agosto de dos mil dieciséis, en que se realizaron diversas observaciones relacionadas con el envío de las tesis a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su publicación electrónica, lo que originó la necesidad de revisar las contradicciones de tesis resueltas por la anterior integración del Pleno de Circuito, y advirtió que no se realizaron las adecuaciones sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis.

En la misma sesión, se determinó la integración del expediente relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción 1/2015 del índice de este Pleno de Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

² Foja 260 ídem.

³ Fojas 260 a 268 ídem.

Sobre el particular, el magistrado ponente manifestó que esa labor no se correspondía propiamente con una aclaración de sentencia y que, en su caso, implicaba la anuencia de los entonces magistrados integrantes del Pleno de Circuito, pues ninguno de ellos integra este Tribunal Colegiado de Circuito del que forma parte; amén de que se trata de correcciones o adecuaciones a las ejecutorias y tesis de jurisprudencia emitidas, con base en aquellas sugerencias.

Pese a lo anterior, se determinó turnar las contradicciones para su aclaración, según acuerdo de Presidencia, de acuerdo con la mecánica de turnos establecida en sesión plenaria de veintiséis de enero del año en curso.

TERCERO.—Turno. Mediante acuerdo de Presidencia de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, se ordenó formar el expediente respectivo, y conforme a lo dispuesto en el artículo 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se determinó turnar el asunto al magistrado Mauricio Barajas Villa, para la formulación del proyecto correspondiente.⁴

CUARTO.—Dictamen. El quince de noviembre de dos mil dieciséis, el magistrado ponente formuló dictamen en relación con el expediente 1/2015, en el que con la finalidad de estar en condiciones de elaborar el proyecto para que se verifique y, en su caso, se rectifique que la ejecutoria y tesis de jurisprudencia emitidas sean congruentes con las que se enviaron al Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, así como con la publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, solicitó a la Presidencia de este Pleno de Circuito, remitiera lo siguiente:

a) Copia del acta de inspección ordinaria a distancia realizada por la visitadora judicial "B" licenciada Julia Ortiz Iribe, de once de julio de dos mil dieciséis.

b) Copia del dictamen de la visita aprobado por la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil dieciséis.

c) Los discos compactos que contengan la grabaciones de audio y video de las sesiones del Pleno de Circuito, relacionadas con la contradicción

⁴ Fojas 27 y vuelta del cuaderno formado con motivo de la aclaración de sentencia y jurisprudencia 1/2015.

de tesis 1/2015, donde se discutió y votó el proyecto y la tesis de jurisprudencia respectivamente, así como de la sesión en que se acordó lo relativo a las adecuaciones sugeridas en el oficio CCST-X-237-09-2015 de ocho de septiembre de dos mil quince, por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) Copia de las actas que derivaron de dichas sesiones del Pleno de Circuito.

e) Copia de las constancias, acuerdos u oficios mediante los cuales se dio trámite a las adecuaciones sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con motivo de lo anterior, respetuosamente pidió al Pleno de Circuito, se interrumpiera el plazo concedido para la elaboración del proyecto respectivo, hasta en tanto se integrara lo solicitado, para lo cual, devolvió los autos a la presidencia, en términos del artículo 28 en relación con el artículo 13, fracción VI, ambos del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

En respuesta a lo anterior, mediante oficio 317 de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, signado por el Secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito, informó que respecto a la remisión de constancias y demás datos solicitados, "y que se asegura se hacen necesarios para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente a la aclaración de sentencia relativa", según proveído de Presidencia, con la finalidad de no retardar la solución del asunto y, con base en las facultades que a la Presidenta del Pleno de Circuito le confiere el artículo 13, fracción VII del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, con apoyo además en lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional; acordó hacerse cargo de la elaboración del proyecto respectivo.

Con todo, si bien la porción normativa en que se sustenta el acuerdo de mérito, dispone que es facultad de la Presidencia turnar a los integrantes del Pleno los asuntos para su estudio y elaboración del proyecto correspondiente, siguiendo un orden equitativo; en el caso, no se actualiza dicha hipótesis normativa, en virtud de que el asunto se turnó al magistrado ponente desde el veintiséis de octubre de dos mil dieciséis.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 17, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la

integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,⁵ y en aras de privilegiar las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se formula el proyecto de resolución del asunto a mi cargo, con las constancias que lo integran.

Mediante sesión ordinaria de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno de este Circuito determinó dejar sin efecto el acuerdo de retorno dictado por la Presidencia el veintidós de noviembre de dos mil dieciséis.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver, de manera oficiosa, la presente aclaración de sentencia y jurisprudencia, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los numerales 223 a 226 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme a su artículo 2o.; así como los dispositivos 74, último párrafo, 218, 220 y 225 de la ley de la materia; en virtud de que se trata de una ejecutoria y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 1/2015, resuelta precisamente por este órgano colegiado, respecto de las cuales se advirtieron algunas inconsistencias entre lo contenido en el propio expediente, con lo enviado al Sistema Electrónico de Plenos de Circuitos, y lo publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con base en las adecuaciones sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—Estudio. Este Pleno de Circuito considera que debe aclararse de oficio la ejecutoria y tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 1/2015 entre las sustentadas por los entonces Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos de este Vigésimo Segundo Circuito, con base en las adecuaciones sugeridas por la Coordinación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵ **Artículo 17.** Los Magistrados tendrán las siguientes obligaciones y facultades:

"...
"III. Presentar con oportunidad los proyectos de resolución a su cargo;
"..."

Como se anunció, mediante oficio CCST-X-237-09-2015 y anexos, de ocho de septiembre de dos mil quince,⁶ la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal, propuso a este órgano colegiado que en el texto de la ejecutoria referida, se realizaran las modificaciones siguientes:

"En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a tribunal Colegiado o Tribunales Colegiados, se sugiere adicionar "*de Circuito*" para especificar que se trata de un Tribunal Colegiado **de Circuito** o de Tribunales Colegiados **de Circuito**.

En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a las transcripciones incluyendo datos de publicación de tesis jurisprudenciales o aisladas, se sugiere utilizar el siguiente formato: "**Número de registro digital**".

En el cuerpo de la ejecutoria, cuando se haga referencia a "*contradicción*" se sugiere especificar, en su caso, que se trata de "*contradicción de tesis*".

En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a números de tesis jurisprudenciales o aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se sugiere indicar la instancia a la que pertenecen, esto es: "**P./J., 1a./J., 2a./J., 1a. y 2a.**".

En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a: "*contradicción de criterios sustentados y Tercer Tribunal Colegiado de Circuito*"; se sugiere: "*contradicción de tesis entre las sustentadas y Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito*".

En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia al número de tesis: "*tesis L/94*"; se sugiere: "*tesis P. L/94*".

En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia al "*Penal del Estado*"; se sugiere: "...*Penal para el Estado de Querétaro*..."

En el cuerpo de la ejecutoria, cuando se haga referencia a: "...*el cuarto tribunal Colegiado*"; se sugiere: "...*el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito*".

A foja 1, primer párrafo, primer a sexto renglones, dice: "*EXPEDIENTE: 1/2015 ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSTENTADA ENTRE EL TERCER*

⁶ Fojas 260 a 268 ídem.

Y CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO..."; se sugiere: "**CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER Y CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO...**"

A foja 1, tercer párrafo, primer y segundo renglones dice: "VISTO para resolver el expediente 1/2015, relativo a la contradicción de tesis, sustentada entre el Tercero y Cuarto..."; se sugiere: "VISTO para resolver el expediente 1/2015; relativo a la contradicción de tesis, **entre las sustentadas por el Tercero y el Cuarto...**"

A foja 2, segundo párrafo, cuarto renglón, dice: "...quien al resolver el recurso de revisión *****, determinó..."; se sugiere: "...quien al **fallar** el recurso de revisión *****, determinó...".

A foja 2, tercer párrafo, penúltimo renglón, dice: "...ambos órganos contendientes, informaran si los criterios..."; se sugiere: "...ambos órganos **jurisdiccionales** contendientes, informarán si los criterios...".

A foja 2, cuarto párrafo, segundo y tercer renglones, dice: "...del Pleno del Vigésimo Circuito, tuvo por recibidos los oficios enviados por los órganos contendientes en las que..."; se sugiere: "...del Pleno del Vigésimo **Segundo Circuito**, tuvo por recibidos los oficios enviados por los órganos contendientes en **los** que...".

A foja 3, tercer párrafo, primer a décimo primer renglones, dice: "PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, con fundamento en los artículos 94, párrafo 7o., 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 QUÁTER 1o., fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y artículo 13, fracciones VI y VII del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dado que dicha contradicción se generó entre Tribunales Colegiados de este Circuito."; se sugiere: "PRIMERO. Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, con fundamento en los artículos 94, párrafo **séptimo**, 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 QUÁTER **1**, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracciones VI y VII del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, **ya** que dicha contradicción se generó entre Tribunales Colegiados de este Circuito.".

A foja 4, quinto párrafo, tercer renglón, dice: "...*posible contradicción de criterios sustentados en el recurso...*"; se sugiere: "...*posible contradicción de tesis entre las sustentadas en el recurso...*".

A foja 4, quinto párrafo, quinto renglón, dice: "...*jurisdiccional y el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado...*"; se sugiere: "...*jurisdiccional y el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado...*".

A foja 37, cuarto párrafo, penúltimo renglón, dice: "...*aunque solo por aquellos delitos que no esté...*"; se sugiere: "...*aunque solo por aquellos delitos que no estén*n*...*".

A foja 46, primer párrafo, cuarto renglón, dice: "...*debe prevalecer, siendo aplicable la tesis L/94, emitida por el...*"; se sugiere: "...*debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, siendo aplicable la tesis P. L/94, emitida por el...*".

A foja 46, último párrafo, tercer renglón, dice: "...*más Tribunales Colegiados o las Salas de la Corte, en su...*"; se sugiere: "...*más Tribunales Colegiados o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su...*".

A foja 46, pie 4, dice: "*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo 83, noviembre de 1994, número de registro 205420, página 35.*"; se sugiere: "*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, número de registro digital: 205420, página 35.*".

A foja 49, pie 5, último renglón, dice: "...*de 2010, número de registro 165077, página 122.)*"; se sugiere: "...*de 2010, número de registro digital: 165077, página 122.)*".

A foja 50, segundo párrafo, cuarto renglón, dice: "...*órganos contendientes sostengan tesis contradictorias,...*"; se sugiere: "...*órganos jurisdiccionales contendientes sostengan tesis contradictorias,...*".

A foja 53, pie 7, dice: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, agosto de 2010, número de registro 164210, página 7.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, número de registro digital: 164210, página 7.*".

A foja 56, pie 8, dice: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXX, julio de dos mil nueve, número de registro 166996, página 67.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena*

Época, tesis P/XLVII/2009, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, número de registro digital: 166996, página 67."

A foja 57, pie 9, dice: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVIII, julio de 2008, número de registro 169334, página 5.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tesis P/J. 93/2006, Tomo XXVIII, julio de 2008, número de registro digital: 169334, página 5.*"

A foja 61, segundo párrafo, décimo segundo renglón, dice: "...criterio respectivo, la que, en todo caso, podrá explicar la..."; se sugiere: "...criterio respectivo, **el** que, en todo caso, podrá explicar la...".

A foja 61, tercer párrafo, tercer renglón, dice: "...tesis denunciada y que la litis de la misma consiste en..."; se sugiere: "...tesis denunciada y que la litis consiste en...".

A foja 62, primer párrafo, segundo renglón, dice: "...once, lo que hace aún más la necesidad de resolverlo,..."; se sugiere: "...once, lo que hace aún más **apremiante** la necesidad de resolverlo,...".

A foja 62, tercer párrafo, segundo renglón, dice: "...constitucionalidad o no el artículo 124 bis del Código Penal..."; se sugiere: "...**constitucional** o no el artículo 124 bis del Código Penal...".

A foja 62, tercer párrafo, sexto renglón, dice: "...artículos 1º y 18."; se sugiere: "...artículos **1o.** y 18 **de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**".

A foja 69, segundo párrafo, cuarto y quinto renglones, dice: "...de prohibir toda discriminación fundada, entre otras razones, en la dignidad humana o cualquiera que tenga por objeto..."; se sugiere: "...de prohibir toda discriminación **que atente contra** la dignidad humana o cualquiera que tenga por objeto...".

A foja 69 cuarto párrafo, tercer renglón, dice: "...puede significar ni que el legislador tiene que colocar a todos..."; se sugiere: "... puede significar que el legislador tiene que colocar a todos...".

A foja 70, tercer párrafo, primer renglón, dice: "*Este tribunal encuentra, en consecuencia, que el derecho...*"; se sugiere: "*Este **Pleno** encuentra, en consecuencia que el derecho...*".

A foja 71, primer párrafo, décimo renglón, dice "...saber la salud, el deporte, el trabajo y capacitación para el mismo, bajo la protección de los derechos humanos que..."; se sugiere: "...saber la salud, el deporte, el trabajo y **la** capacitación para **éste**, bajo la protección de los derechos humanos que...".

A foja 71, párrafo segundo, quinto renglón, dice: "...constitucional, párrafo segundo, se modificó la lógica general..."; se sugiere: "...**párrafo segundo, constitucional**, se modificó la lógica general...".

A foja 75, pie 11, dice: "Semanao Judicial de la Federación octava época, tomo V, primera parte, número de registro 205882, página 17."; se sugiere: "Semanao Judicial de la Federación, **Octava Época, Tomo V, primera parte, Enero-Junio de 1990, tesis XXXIX/90**, número de registro **digital: 205882**, página 17."

A foja 76, primer párrafo, tercer renglón, dice: "...con la excepción de los delitos graves, de tal manera que, a..."; se sugiere: "...con la excepción de los delitos graves, de manera que, a...".

A foja 77, tercer párrafo, quinto renglón, dice: "...siempre deban ceder –en todo momento y en relación a todo...", se sugiere: "...siempre deban ceder –en todo momento y en relación **con** todo...".

A foja 80, pie 12, dice: "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVIII, septiembre de 2008, número de registro 168878, página 599."; se sugiere: "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, **Novena Época, tesis P/J. 102/2008, Tomo XXVIII**, septiembre de 2008, número de registro **digital: 168878**, página 599."

A foja 81, pie 13, dice: "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XVIII, noviembre de 2003, número de registro 182852, página 955."; se sugiere: "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, **Novena Época, tesis I.1o.A.100 A Tomo XVIII**, noviembre de 2003, número de registro **digital: 182852**, página 955."

A foja 82, pie 14, dice: "Semanao Judicial de la Federación, séptima época, volúmenes 181-186, tercera parte, página 55. Genealogía: Informe 1984, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 99, número de registro 237,419, página 97."; se sugiere: "Semanao Judicial de la Federación, **Séptima Época, Volúmenes 181-186, tercera parte, página 55. Genealogía: Informe 1984, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 99, página 97, número de registro digital: 237419**".

A foja 83, pie 15, dice: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, abril de 2007, número de registro 1172,759, página 124.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, **Novena Época, tesis 1a./J. 42/2007, Tomo XXV, abril de 2007, número de registro digital: 172759, página:124.***".

A foja 86, pie 16, dice: "*Semanario Judicial de la Federación, quinta época, tesis aislada, página 3630, Tomo XL. "Cía. Cigarrera Mexicana, S.A. 19 de abril de 1934.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación, **Quinta Época, Segunda Sala, tesis aislada, página 3630, Tomo XL. Registro digital: 286719***" *"Cía. Cigarrera Mexicana, S.A. 19 de abril de 1934.*".

A foja 88, pie 18, dice: "*Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo XXIV, septiembre de 2006, número de registro 174247, página 75.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación **y su Gaceta, Novena Época, tesis 1a./J. 55/2006, Tomo XXIV, septiembre de 2006, número de registro digital: 174247, página 75.***".

A foja 90, pie 19, dice: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIV, noviembre de 2006, del con registro electrónico 173957, página 29.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, **Novena Época, tesis 1a./J. 84/2006, Tomo XXIV, noviembre de 2006, con registro digital: 173957, página 29.***".

A foja 95, tercer párrafo, penúltimo renglón, dice: "*...implican que la limitación de un derecho fundamental por...*"; se sugiere: "*...implica que la limitación de un derecho fundamental por...*".

A foja 95, pie 20, dice: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro VII, abril de dos mil doce, tomo uno, materia constitucional, registro electrónico 2000683, página 882.*"; se sugiere: "*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro VII, abril de dos mil doce, **Tomo 1, materia constitucional, registro digital: 2000683, página 882.***".

A foja 108, primer párrafo, noveno renglón, dice: "*...información se vuelve de interés público cuando miembros de...*"; se sugiere: "*...información se vuelve de interés público cuando **los** miembros de...*".

A foja 115, segundo párrafo, cuarto renglón, dice: "*...encargada del Semanario Judicial de la Federación, para su...*"; se sugiere: "*...encargada del Semanario Judicial de la Federación **y su Gaceta**, para su...*".

A foja 115, cuarto párrafo, segundo renglón, dice: "...sustentados por el Cuarto y Tercer Tribunales Colegiados del..."; se sugiere: "...sustentados por el Cuarto y el Tercer Tribunales Colegiados del...".

A foja 116, quinto párrafo, segundo renglón, dice: "...unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa..."; se sugiere: "...unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa...".

De igual forma en la tesis de jurisprudencia emanada de dicha ejecutoria, se sugirió que la redacción quedara en los siguientes términos:

"CLAVE O NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN: PC.XXII. J/1 P(10a.).

ANTECEDENTES PENALES DERIVADOS DE LOS PROCESOS SEGUIDOS POR DELITOS GRAVES. EL ARTÍCULO 124 BIS, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, AL ESTABLECER LA EXPRESIÓN DE QUE AQUÉLLOS NO PRESCRIBIRÁN, NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., ÚLTIMO PÁRRAFO Y 18, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 1o., último párrafo, constitucional, prevé que: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.". Asimismo, del diverso 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el fin último del sistema penitenciario mexicano es lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que no vuelva a delinquir. Por su parte, el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro dispone que los antecedentes penales prescriben en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, sin que pueda ser menor de 3 años, el cual, por lo general, correrá a partir de que cause ejecutoria la sentencia y, en su penúltimo párrafo, puntualiza que no prescribirán los antecedentes penales derivados de los procesos seguidos por delitos graves. Ahora bien, esta excepción cumple con los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica y, por ende, no contraviene los citados artículos 1o., último párrafo y 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que privilegia el interés público que justifica que la sociedad tenga noticia en todo lugar y tiempo de la conducta anterior del reo, por encima de su interés individual de no quedar estigmatizado por su conducta.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 1/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos del Vigésimo Segundo Circuito, 30 de junio de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Carlos Hinostrosa Rojas. Secretaria: Jenica Campos Juárez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión ***** , y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión ***** ."

Al respecto, en oficio 178/2015 de diecisiete de septiembre de dos mil quince,⁷ suscrito por los entonces magistrados integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, Carlos Hinostrosa Rojas (Presidente), Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez, se comunicó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la aceptación de todas las sugerencias realizadas a la contradicción de tesis 1/2015.

Pues bien, de la revisión del expediente de origen, el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, así como lo publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, se obtiene que si bien la tesis de jurisprudencia que aparece publicada en el órgano de difusión oficial, contiene las modificaciones sugeridas por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo cierto es que la ejecutoria de la cual deriva no contiene aquellas adecuaciones, lo cual se estima contraría la garantía de seguridad jurídica que se busca crear a través de la figura de la contradicción de tesis, como institución unificadora o mecanismo de cierre de criterios interpretativos.

En consecuencia, con la finalidad de que exista coincidencia entre la sentencia como acto jurídico de decisión, y como documento (representación del acto decisorio), conforme a lo dispuesto en el artículo 74, último pá-

⁷ Foja 281 ídem.

rrafo, de la Ley de Amparo, aplicable por analogía, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, determina que procede la aclaración de sentencia y tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 1/2015, en los términos sugeridos por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal.

Sobre el particular es aplicable, por analogía la tesis de jurisprudencia P/J. 94/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS. La aclaración de sentencias es una institución procesal que, sin reunir las características de un recurso, 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, y si bien es cierto que la Ley de Amparo no la establece expresamente en el juicio de garantías, su empleo es de tal modo necesario que esta Suprema Corte deduce su existencia de lo establecido en la Constitución y en la jurisprudencia, y sus características de las peculiaridades del juicio de amparo. De aquélla, se toma en consideración que su artículo 17 eleva a la categoría de garantía individual 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, siendo obvio que estos atributos no se logran con sentencias que, por inexistencia de la institución procesal aclaratoria, tuvieran que conservar palabras y concepciones oscuras, confusas o contradictorias. Por otra parte, ya esta Suprema Corte ha establecido (tesis jurisprudencial 490, compilación de 1995, Tomo VI, página 325) que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que éste es la representación del acto decisorio, que el principio de inmutabilidad sólo es atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, el Juez debe corregir los errores del documento para que concuerde con la sentencia acto jurídico. De lo anterior se infiere que por la importancia y trascendencia de las ejecutorias de amparo, el Juez o tribunal que las dictó puede, válidamente, aclararlas de oficio y bajo su estricta responsabilidad, máxime si el error material puede impedir su ejecución, pues de nada sirve al gobernado alcanzar un fallo que proteja sus derechos si, finalmente, por un error de naturaleza material, no podrá ser cumplido. Sin embargo, la aclaración sólo procede tratándose de sentencias ejecutorias, pues las resoluciones no

definitivas son impugnables por las partes mediante los recursos que establece la Ley de Amparo.¹⁸

Así como la tesis aislada 2a. LXXXIII/98, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS. PROCEDE TRATÁNDOSE DE LAS DICTADAS AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. Las consideraciones que sirvieron de apoyo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, página seis) deben hacerse extensivas, por mayoría de razón, a los casos en que se trate de hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos, que se hayan cometido al resolver una contradicción de tesis, puesto que en tal supuesto se trata de un asunto que entraña la afectación a la seguridad jurídica, ocasionada por la existencia de tesis discrepantes, que debe ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁹

Criterios que resultan aplicables por no contravenir el texto de la nueva Ley de Amparo, en términos del Sexto Artículo Transitorio del Decreto por el cual entró en vigor, antes bien en el ahora artículo 74, último párrafo, del citado ordenamiento, se establece expresamente la procedencia de la aclaración de sentencia.

En mérito de lo anterior, se ordena que en cumplimiento a lo aquí determinado, en el momento oportuno, se remita a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 1/2015 del índice de este Pleno de Circuito, con las adecuaciones sugeridas por esa Coordinación, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se

¹⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, Diciembre de 1997, Materia(s): Común, número de registro 197248, página: 6.

¹⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, Junio de 1998, Materia(s): Común, número de registro 196101, página: 145.

realicen los ajustes en las respectivas publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, en los siguientes términos:

**"EXPEDIENTE: 1/2015
ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS
1/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS
POR EL TERCER Y CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS
AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO
MATERIA: ADMINISTRATIVA
MAGISTRADO PRESIDENTE Y
PONENTE:
DR. CARLOS HINOSTROSA ROJAS
SECRETARIA DE ACUERDOS
DEL PLENO DE CIRCUITO Y
PROYECTISTA:
LIC. JENICA CAMPOS JUÁREZ.**

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día **treinta de junio de dos mil quince**.

VISTO para resolver el expediente 1/2015; relativo a la contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Tercero y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y

R E S U L T A N D O

PRIMERO.—Antecedentes de la denuncia de la contradicción de tesis. En sesión plenaria de doce de marzo de dos mil quince, el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo *****, determinó revocar la sentencia recurrida y conceder la protección constitucional impetrada considerando que era inconstitucional el párrafo cuarto del artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro.

Partiendo de lo anterior en la propia ejecutoria se estimó actualizada la contradicción de tesis entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, quien al fallar el recurso de revisión *****, determinó la constitucionalidad de la porción normativa señalada, razón por la cual se ordenó hacer la denuncia respectiva, lo que se hizo mediante oficio *****, de fecha diecinueve de marzo de dos mil quince.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de criterios. Por acuerdo de **veintiséis de marzo de dos mil quince**,¹⁰ la presidencia de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibido el oficio de mérito, ordenó su registro y debida integración y reservó su trámite hasta en tanto quedara integrado el actual Pleno de Circuito.

En proveído de seis de abril de dos mil quince,¹¹ una vez integrado el actual Pleno de Circuito, se admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de criterios, se solicitó al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, copia certificada del amparo en revisión administrativo ***** y a las Presidencias de ambos órganos jurisdiccionales contendientes, informaran si los criterios sustentados continuaban vigentes.

Por auto de quince de abril de dos mil quince,¹² la Presidencia del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibidos los oficios enviados por los órganos contendientes en los que comunicaron que los criterios sostenidos por ambos, seguían vigentes.

Asimismo, al estimar que el asunto se encontraba debidamente integrado, en la misma fecha se turnaron los presentes autos al magistrado **Dr. Carlos Hinostrosa Rojas**, para el efecto de la formulación del proyecto de resolución respectivo.

Finalmente, por diverso de veintiséis de mayo pasado, debido a que el proyecto no alcanzó mayoría, se ordenó su aplazamiento, para nuevo estudio.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, con fundamento en los artículos 94, párrafo séptimo, 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 QUÁTER 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracciones VI y VII del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ya que dicha contradicción de tesis se generó entre Tribunales Colegiados de este Circuito.

¹⁰ *Cfr.*, foja 35 del presente expediente.

¹¹ *Ibíd.*, foja 40.

¹² *Ibíd.*, foja.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por el **Pleno del Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito.**

En efecto, los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, disponen:

"**Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"(...)

III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente."

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: (...)

"**III.** Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

De esas normas se advierte que podrán denunciar la contradicción de tesis ante los Plenos de Circuito, el Procurador General de la República, **los mencionados tribunales y sus integrantes**, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

Ahora, en el caso, el **Pleno del Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito**, determinó denunciar la posible contradicción de tesis entre las sustentadas en el recurso de revisión administrativo *****, del índice de ese órgano jurisdiccional y el sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito en el recurso de revisión administrativo *****; **por lo que cabe concluir que la denuncia procede de parte legítima.**

TERCERO.—Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

El Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en el recurso de revisión administrativo ***** , por mayoría de votos sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"(...) I. Por sentencia dictada el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y siete, dictada en el proceso penal ***** del índice del Juzgado Primero de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro, se impuso al ahora recurrente, una pena de ocho meses de prisión, por la comisión del delito de lesiones dolosas, en agravio de Ubaldo Gómez Hernández.

"II. En sentencia de dos de junio de dos mil tres, dictada en la diversa causa penal ***** del índice del Juzgado Quinto de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro, se condenó al ahora recurrente a una pena conjunta de un año cinco meses de prisión, por la comisión de los injustos de robo calificado y de armas prohibidas, en su modalidad de portación, en agravio de Esdras Hidalgo Romero y de la sociedad.

"III. En el juicio penal ***** del índice del Juzgado Sexto de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro, por sentencia de quince de octubre de dos mil tres, se condenó al aquí inconforme a una pena de prisión de cinco años seis meses, por el delito de homicidio doloso en agravio de José Pelayo Ángel Colchado, ilícito que es considerado como grave.

"IV. Por escrito presentado el catorce de mayo de dos mil catorce, el aquí recurrente solicitó la cancelación de sus antecedentes penales al Agente del Ministerio Público responsable del Departamento de Antecedentes Penales, dependiente de la Dirección de Control de Procesos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Querétaro, con sede en esta ciudad, por lo que se formó el cuaderno *****.

"V. En la resolución reclamada de veintidós de mayo de dos mil catorce, el agente del Ministerio Público responsable ordenó la cancelación de los antecedentes penales del ahora inconforme derivados de las causas penales ***** y ***** , respectivamente de los índices de los Juzgados Primero y Quinto, ambos de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro; además de que también negó la cancelación de los diversos registros penales del proceso ***** del Juzgado Sexto de Primera Instancia Penal, con residencia en Querétaro, Querétaro, al tomar en cuenta que el delito de homicidio doloso, por el cual fue condenado el ahora promovente del amparo en este último procedimiento, estaba clasificado como grave en el momen-

to en el que se cometió, por lo que se omitió examinar los diversos requisitos para que se decretara la prescripción de tales antecedentes.

"Ahora bien, en los dos agravios planteados, el inconforme aduce de manera reiterada que incorrectamente se negó el amparo y protección de la Justicia Federal, por lo siguiente:

"a) Porque el Juez de Distrito aplicó incorrectamente las jurisprudencias de rubros: 'NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN.' y 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.', pues al argüir que el precepto combatido vulnera el derecho de igualdad de los gobernados que fueron sentenciados por un delito grave, porque se les dificulta reinsertarse completamente a la sociedad al dificultarse que se les otorgue un empleo o realicen trámites administrativos, no se refirió a una situación personal, sino que tal concepto de violación se encaminó a poner en evidencia que se afecta a todas las personas que se encuentren en la misma circunstancia, lo que además se refiere a finalidad de la norma, según la exposición de motivos correspondiente;

"b) Que conforme a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, se adoptó un régimen de reinserción social, por lo que no es correcto que la sanción recaiga sobre la personalidad del individuo y que los antecedentes penales incidan en la vida cotidiana de los gobernados; de modo que, si tales registros ya no deben tomarse en cuenta ni siquiera para determinar el grado de culpabilidad de una persona y dado que el objeto de la prescripción de los antecedentes penales, es lograr la reinserción social plena de las personas que fueron condenadas por un ilícito, evitando que se les estigmatice, debe considerarse que no resulta justificada ni proporcional la prohibición de que también se beneficie a quienes cometieron un delito grave, pues estas personas también tienen derecho a no ser estigmatizadas y a reinsertarse completamente a la sociedad;

"c) Porque aun cuando los antecedentes penales no constituyen técnicamente una pena, sino que son una simple medida administrativa, lo cierto es que al impedirse la cancelación del registro cuando se cometió un delito grave, se genera materialmente una sanción inusitada, porque implica que el gobernado quede marcado para toda su vida, afectándose así su honra y fama pública, lo que implica un perjuicio en su esfera jurídica, porque dificulta en gran medida su plena reinserción a la sociedad;

"d) Que si bien puede considerarse que los actos legislativos se encuentran fundados y motivados cuando de las normas resultantes se puede advertir claramente cuál es el objeto que persiguen, sin que sea necesario que tal finalidad se asiente en la exposición de motivos correspondiente, lo cierto es que de ésta ni del contenido del artículo que se tildó de inconstitucional, se desprende cual es el objetivo de discriminar a las personas que cometieron un delito grave al impedirseles que se cancelen sus antecedentes penales;

"e) Porque el hecho de que se considere que la distinción entre delitos no graves y los que sí lo son, es una 'circunstancia objetiva que refleja diferentes supuestos', no es una justificación válida, proporcional y razonable para discriminar a las personas que cometieron un delito grave dejándolos sin la posibilidad de que se eliminen sus registros penales y de que puedan reinserirse completamente a la vida social;

"f) Que aun cuando del artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la interpretación que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho a la igualdad no implica que toda distinción de trato afecte la dignidad humana, dicho perjuicio sí se genera cuando la diferenciación carece de una justificación objetiva y razonable, por lo que le correspondía al juez de Distrito ponderar si el trato desigual establecido en la norma combatida es proporcional y razonable para conseguir los objetivos perseguidos por el legislador, tomando en consideración que el sentenciado sufrió dentro del proceso seguido en su contra, todas las consecuencias de la comisión de un delito grave, pues ya tuvo un trato desigual al no tener derecho a la libertad bajo caución, se le impuso una sanción mayor y no tuvo acceso a los beneficios de la pena condicional y de la alternativa, de modo que resulta injustificado y discriminatorio que también se le niegue la posibilidad de la reinserción plena, una vez que cubrió su deuda social mediante la compurgación o la extinción de la pena, pues se le seguirá juzgado socialmente por conductas superadas; y,

"g) Como consecuencia, se vulneró el contenido de las tesis aisladas de rubro: 'EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009).' (aplicable por analogía), 'IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL.', 'IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.' e 'IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD.'

"Son fundados los agravios que anteceden, ya que la porción normativa que prohíbe la cancelación de los antecedentes penales de las personas que cometieron un delito grave es contraria a la finalidad perseguida por el legislador local al establecer la prescripción de tales registros.

"Ciertamente, el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro que se tilda de inconstitucional, prevé lo siguiente:

"Artículo 124 BIS. (Se transcribe artículo).

"En lo conducente, de la disposición legal reproducida se advierte que los antecedentes penales prescriben en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, sin que pueda ser menor de tres años, el cual, por lo general correrá a partir de que cause ejecutoria la sentencia; sin embargo, en el cuarto párrafo se establece que dicho beneficio no podrá otorgarse a las personas que hayan sido condenadas por la comisión de un delito grave.

"Ahora bien, resulta conveniente señalar que de la exposición de motivos respectiva, se advierte que al introducir la figura de la prescripción de los antecedentes penales, el legislador local tomó en cuenta lo siguiente:

"(Se transcribe exposición de motivos)."

"Como puede observarse, la finalidad específica que persiguió el legislador local al insertar el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro, fue la de lograr la plena reintegración o reinserción social del individuo que por alguna razón incurrió en la comisión de algún hecho delictivo, conforme a lo previsto en el artículo 18 constitucional, pues consideró que al ser los antecedentes penales un estigma para las personas, debían desaparecer una vez que hayan cubierto la deuda social, mediante el cumplimiento o la extinción de las penas o medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente.

"Asimismo, el legislador estatal consideró que la subsistencia permanente de los registros penales, implica el demérito de las cualidades humanas, puesto que la persona sigue siendo juzgada por conductas que ya fueron superadas, lo que tiene entre otros efectos, que se les impida reincorporarse a su vida cotidiana y al mundo laboral, máxime que la circunstancia de haber incurrido en una conducta antijurídica, no siempre obedece a la falta de valores o de probidad, sino que puede (sic) generarse por la ocurrencia de cuestiones accidentales que estuvieron fuera del alcance del sujeto.

"Además, de la exposición de motivos reproducida, se advierte que se asumieron las consideraciones contenidas en la jurisprudencia con número de registro 922626, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: 'ANTECEDENTES PENALES. SU EXISTENCIA NO ACREDITA, POR SÍ SOLA, CARENCIA DE PROBIDAD Y DE UN MODO HONESTO DE VIVIR.', en la cual se sostuvo, entre otras cosas, que un delito cometido por un individuo en algún momento de su vida, no lo define ni lo debe marcar para siempre, por lo que tampoco implica que su conducta sea cuestionable por el resto de su existir; de modo que el valor del ser humano impide la imposición de sanciones infamantes que obstaculicen la reinserción social del infractor.

"De modo que, el legislador local concluyó que existía la necesidad de prescribir los antecedentes penales que pesan sobre una persona que 'ya sea por dolo, culpa o preterintención, haya incurrido en un hecho delictivo', por lo que debían eliminarse también sus efectos permanentes, a fin de permitir su completa reinserción social, familiar y laboral, en correspondencia al espíritu del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Sin embargo, también se estimó que el beneficio de la prescripción de los antecedentes penales únicamente debía aplicarse a las personas que no hubieran sido condenadas por un delito grave, pues de ser así, no es viable tener acceso a dicho beneficio.

"En ese sentido, por una parte asiste razón al inconforme al aducir que el Juez de Distrito aplicó incorrectamente las jurisprudencias de rubros: 'NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN.' y 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.', pues al argüir que el precepto combatido es inconstitucional, dado que impide a los gobernados que fueron sentenciados por un delito grave, reinsertarse completamente a la sociedad por dificultarse que se les otorgue un empleo o realicen trámites administrativos, no se estaba refiriendo a una situación personal, sino que tal concepto de violación se encaminó a poner en evidencia que se afecta a todas las personas que se encuentren en la misma circunstancia, lo que además se refiere a finalidad específica del precepto que se tildó de inconstitucional.

"Ahora bien, debe destacarse que de la exposición de motivos transcrita no se advierte que al establecer la prohibición que aquí se combate, el legislador estatal haya perseguido un objetivo distinto al de adecuar la ley penal local al contenido del artículo 18 constitucional, ni se desprende por qué consideró que únicamente de esa forma podría alcanzarse el fin de la norma, consistente en lograr la plena reinserción social, familiar y laboral de la persona.

"Al respecto, cabe destacar que no pasa inadvertida para este tribunal, la circunstancia de que la fundamentación y la motivación de las leyes, no necesariamente debe advertirse de la exposición de motivos correspondiente, ya que pueden deducirse del precepto correspondiente, porque el requisito de fundamentación se satisface cuando la autoridad legislativa actúa dentro de los límites de sus atribuciones constitucionales y la motivación se colma cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que deben regularse jurídicamente.

"Por tanto, dicha fundamentación y motivación de las normas, debe ser valorada por el órgano de control constitucional, ya sea con base en lo expuesto en el proceso legislativo correspondiente o bien, con el propio texto de la ley, para contar con elementos suficientes que le permitan pronunciarse sobre la constitucionalidad del precepto combatido.

"Apoya a las anteriores consideraciones, en lo conducente, la siguiente tesis:

"Época: Novena Época

"Registro: 167712

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXIX, Marzo de 2009

"Materia(s): Constitucional

"Tesis: 2a. XXVII/2009

"Página: 470

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA.' (Se transcribe).

"No obstante, el párrafo cuarto del artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro, que se tildó de inconstitucional, únicamente establece

que 'No prescribirán los antecedentes penales derivados de los procesos seguidos por delitos graves', por lo que del texto de la norma tampoco es factible desprender que dicha porción normativa tenga una finalidad diversa a la de observar el contenido del artículo 18 constitucional.

"Al respecto, es conveniente destacar que no pasa inadvertida para este tribunal, la circunstancia de podría llegar a pensarse que la prohibición sobre la eliminación de registros derivados de los delitos graves, se genera por la necesidad de que tales ilícitos se castiguen con una mayor severidad, por el grado de afectación que producen y además de que subsistan permanentemente tales antecedentes para salvaguardar a la sociedad y advertir sobre las conductas desplegadas con anterioridad por una persona, para así evitar que ésta cometa nuevos delitos.

"Sin embargo, dicha apariencia se desvanece al tomar en cuenta por una parte que, tal como lo aduce el quejoso, los registros de las personas para conocer si han cometido algún delito y en su caso, si han sido condenadas por alguno de ellos, que son conocidos como antecedentes penales, no son propiamente una pena, por no estar así establecido en el artículo 27 del código penal local; de modo que, no pueden constituir en forma alguna, un medio para que se castigue con mayor severidad la comisión de un delito grave.

"Apoya a la anterior consideración, en lo conducente, la tesis del contenido siguiente:

"Época: Octava Época

"Registro: 207155

"Instancia: Tercera Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tomo V, Primera Parte, Enero-Junio de 1990

"Materia(s): Penal

"Tesis: LII/90

"Página: 169

"IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROCESADO. NO CONSTITUYE UNA PENA INFAMANTE Y TRASCENDENTAL.' (Se transcribe).

"Por otra parte, debe tomarse en cuenta que, como ya se indicó, en la exposición de motivos correspondiente, el legislador local manifestó que la introducción de la figura de la prescripción de los antecedentes penales, tenía la finalidad expresa de lograr la plena reinserción social, familiar y laboral de las

personas, conforme al contenido del artículo 18 de la Constitución Federal que en sus párrafos primero y segundo, establece lo siguiente:

"Artículo 18.' (Se transcribe).

"En lo conducente, de la disposición constitucional reproducida se advierte que el sistema penitenciario del país se debe organizar con base en el respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para éste, 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 prevean las leyes aplicables.

"Lo anterior resulta relevante, porque al abandonarse el concepto de la 'readaptación social' para asumir el de la 'reinserción del sentenciado a la sociedad', se genera un cambio significativo, pues ahora se reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de tal forma que la finalidad de la pena de prisión cambió radicalmente, pues ya no se intentará 'readaptar' al sentenciado sino regresarlo o 'reinsertarlo' plenamente a la vida en sociedad, a través de diversos medios de transformación, tanto del entorno como de la persona privada de su libertad.

"Orienta a las anteriores consideraciones la jurisprudencia siguiente:

"Época: Décima Época

"Registro: 2005105

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I

"Materia(s): Constitucional

"Tesis: P/J. 31/2013 (10a.)

"Página: 124

"REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (Se transcribe artículo).

"Cabe destacar, que en congruencia con el contenido del artículo constitucional referido, el legislador local adoptó también el concepto de reinserción social, como finalidad de la sanción de los delitos, pues así se desprende del artículo 29 de la ley penal local que establece:

"Artículo 29.' (Se transcribe).

"Ahora bien, dicho cambio de paradigma en el sistema penal mexicano adquiere mayor relevancia para el presente asunto, al tomar en cuenta el contenido de los diversos artículos 1o., 14, tercer párrafo, y 22, primer párrafo, de la Constitución Federal, que prevén lo siguiente:

"Artículo 1o.' (Se transcribe).

"Artículo 14.' (Se transcribe).

"Artículo 22.' (Se transcribe).

"Como puede observarse, el artículo 1o. constitucional, reconoce y protege la dignidad de la persona que constituye la base de todos los derechos humanos, además de que prohíbe toda discriminación que atente contra aquélla y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; de tal forma que también al reconocerse la autonomía del ser humano, se proscribió implícitamente el uso del poder punitivo del Estado para sancionar la personalidad o la ausencia de determinadas cualidades, porque el derecho penal se encuentra limitado a juzgar actos, por lo que no es válido de ninguna forma discriminar injustificadamente a los gobernados.

"Por su parte, el párrafo tercero del numeral 14 de la Ley Fundamental, prevé que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no se establezca en una ley exactamente aplicable al delito de que se trata, por lo que es evidente que el derecho penal únicamente puede prohibir y castigar la comisión de conductas específicas, no así la personalidad de un sujeto, lo que debe administrarse con el contenido del artículo 22, primer párrafo, constitucional que prohíbe la imposición de penas inusitadas, pues corrobora que no resulta factible que las marcas o etiquetas a la personalidad tengan incidencia en las sanciones.

"De modo que, el paradigma del 'derecho penal del acto', fue acogido en el orden jurídico nacional, al igual que el de la 'reinserción social' como finalidad de las penas, de manera que el hecho de que el constituyente permanente haya eliminado la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que alguien es desadaptado, genera la convicción de que nuestro sistema ahora se decanta por un derecho penal sancionador de delitos, no de personalidades, máxime que el abandono del término 'delincuente' también pone en evidencia la intención de eliminar cualquier vestigio de un 'derecho penal de autor', que permita la estigmatización de quien ha cometido un delito.

"Sirven de apoyo a las anteriores consideraciones, las jurisprudencias siguientes:

"Época: Décima Época

"Registro: 2005918

"Instancia: Primera Sala

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I

"Materia(s): Constitucional

"Tesis: 1a./J. 21/2014 (10a.)

"Página: 354

"DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO).' (Se transcribe).

"Época: Décima Época

"Registro: 2005883

"Instancia: Primera Sala

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I

"Materia(s): Penal

"Tesis: 1a./J. 19/2014 (10a.)

"Página: 374

"DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.' (Se transcribe).

"En ese sentido, válidamente pude (sic) concluirse que la prohibición sobre la eliminación de los antecedentes derivados de los delitos graves, por una parte, no puede tener la finalidad de que tales ilícitos se castiguen con una mayor severidad, porque como ya se indicó, esos registros no tienen la naturaleza de una pena y además, por otro lado, tampoco podría justificarse con la supuesta necesidad de que los antecedentes subsistan de manera indefinida para salvaguardar a la sociedad y advertir sobre las conductas desplegadas por una persona, para así evitar que esta cometa nuevos delitos, pues de esa forma se estaría sancionando a la persona y no el hecho cometido, lo que sería contrario a los paradigmas actuales del derecho penal sobre la 'reinserción social' y del 'derecho penal del acto'.

"De modo que, también asiste razón al inconforme al aducir básicamente que no es correcta la consideración de la sentencia recurrida relativa a que la prohibición sobre la prescripción de los antecedentes derivados delitos no graves se justifica porque es una 'circunstancia objetiva que refleja diferentes supuestos', pues con tal porción normativa se contraviene la finalidad perseguida con el resto de la disposición legal de referencia, que es adecuar la ley penal local, respecto a la cancelación de registros penales, al contenido del artículo 18 constitucional para que pueda reinsertarse completamente a una persona a la vida social, familiar y laboral.

"Máxime que tal como lo aduce el recurrente, las consecuencias de la comisión de un delito grave, ya fueron sufridas por la persona dentro del proceso seguido en su contra, pues no tuvo derecho a la libertad bajo caución, se le impuso una sanción mayor y no tuvo acceso a los beneficios de la pena condicional y alternativa.

"Además, no debe perderse de vista que la posibilidad de solicitar la prescripción de los antecedentes penales se genera de manera instantánea, sino que se actualiza después de que haya transcurrido un plazo igual al que correspondió a la pena de prisión, que en ningún caso puede ser menor de tres años, y cuando no se hubiere impuesto pena privativa de libertad, prescribirá en dos años, plazo que empezará a correr a partir de que cause ejecutoria la sentencia, conforme al párrafo primero del artículo 124 bis del código penal local.

"De modo que, el párrafo cuarto del artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro se aleja de lo dispuesto en el numeral 18 de la Constitución Federal, al impedir la reinserción plena de la persona, una vez que cubrió su deuda social mediante la compurgación o extinción de las penas o medidas de seguridad impuestas, pues de esa forma se le seguirá juzgado socialmente por conductas superadas, lo que es contrario a la finalidad perseguida por el legislador estatal, por lo que debe considerarse que la porción normativa que se combate resulta inconstitucional.

"Consecuentemente, al estar basada en la norma combatida, debe considerarse que también es inconstitucional la resolución reclamada de veintidós de mayo de dos mil catorce, dictada por el Agente del Ministerio Público Responsable del Departamento de Antecedentes Penales, dependiente de la Dirección de Control de Procesos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Querétaro, en el cuaderno ***** , únicamente en la parte en la que se negó la cancelación del antecedente relativo al proceso penal ***** , del índice del Juzgado Sexto de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro, por derivar de la comisión de un delito grave.

"Por tanto, procede revocar la sentencia recurrida para ahora conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados, para los siguientes efectos:

"I. Que se desincorpore de la esfera jurídica del quejoso, el párrafo cuarto del artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro, que prevé que la improcedencia de la prescripción de los antecedentes penales derivados de la comisión de delitos graves, por lo que no podrá aplicarse en su perjuicio dicha porción normativa en el presente ni en el futuro.

"II. Que el agente del Ministerio Público responsable deje insubsistente la resolución reclamada dictada el veintidós de mayo de dos mil catorce, en el cuaderno *****;

"III. En su lugar dicte otra en el que reitere las consideraciones por las cuales ordenó la cancelación de los diversos antecedentes penales del quejoso, derivados de las causas penales ***** y *****, respectivamente de los índices de los Juzgados Primero y Quinto, ambos de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro, por no haber sido materia de la concesión del amparo; y,

"IV. Examine lo relativo a la prescripción del diverso registro penal del aquí peticionario del amparo, relativo al proceso ***** del índice del Juzgado Sexto de Primera Instancia Penal, con sede en Querétaro, Querétaro, prescindiendo de aplicar el párrafo cuarto del artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro.

"Por último, debe destacarse que de una consulta realizada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, se advierte como hecho notorio, que en el amparo en revisión administrativo *****, interpuesto por Raúl Silva Espinoza, contra la sentencia de diez de junio de dos mil trece, en el juicio de amparo indirecto ***** del índice del entonces Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, con sede en esta ciudad, sostuvo un criterio contrario al contenido en la presente ejecutoria.

"De modo que, se ordena hacer la denuncia de una posible contradicción de tesis ante el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, para que este resuelva lo que en derecho proceda."

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver por mayoría de votos el recurso de revisión administrativo *****, sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"Expresa el recurrente, que la Jueza de Distrito realiza una indebida interpretación de la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia número 2ª./J. 71/2006, de rubro: '**NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN.**', en el enfoque que dio a su argumento, dado que al haber expresado el quejoso que los antecedentes penales inciden en los gobernados cuando los requiere para solicitar un empleo, ello no se refiere a una circunstancia particular y concreta del propio quejoso, sino que por las características de la norma que se tilda de inconstitucional, tal aseveración va dirigida a todos los destinatarios de la ley.

"Que es incorrecto que la Jueza de Distrito, estime que por el simple hecho de señalar que los antecedentes penales reeditúan en los gobernados cuando estos requieren solicitar un empleo o realizar cualquier trámite administrativo, se trata de una circunstancia particular concreta de un solo individuo; porque el quejoso se refirió a todos los gobernados, así como a situaciones en que se encuentran aquellos que han sido sujetos a un proceso penal que se encuentra en trámite o que ya fueron condenados; dado que cuando solicitan un empleo o realizan algún trámite administrativo, les piden la constancia de no antecedentes penales; y en caso de que dicho documento precise que estuvieron procesados o que se les impuso una condena, les niegan el empleo o la procedencia del trámite administrativo; de tal forma que dichas personas no se reinsertan a la sociedad plenamente.

"Que con dicho argumento, la inconstitucionalidad no se hizo depender de situaciones individuales o hipotéticas, sino que se trata de una verdad real; y prueba de ello, es lo expresado por el legislador en los debates relativos a la reforma del artículo 124 bis del Código Penal para el Estado; y además, la base de datos con que cuenta la Procuraduría General de Justicia del Estado, denominada 'antecedentes penales', es requerida por los empleadores a un sinnúmero de personas que pretenden contratar; por lo cual, el legislador estimó que ello es violatorio de los derechos humanos y por ende, determinó plasmar la procedencia de la prescripción de los antecedentes penales, sólo para los casos de que deriven de delitos no graves, lo que implica que se hace referencia a todos los destinatarios, y si en momento dado se hace referencia a una circunstancia general, y se le hace saber al juez constitucional, ello no implica una circunstancia individual, porque se está haciendo referencia a que el sujeto se encuentra en el supuesto de la ley o en su caso, ha sido alcanzado por sus efectos; de tal manera que se hace referencia a un sinnúmero de gobernados y por ende, debe entenderse que se refiere a todos los destinatarios; y en el caso, no se expuso una circunstancia propia del quejoso.

"Que le causa perjuicio lo resuelto por la Jueza de Distrito, porque el registro que llevan las autoridades administrativas, respecto de los antecedentes penales, no sólo es una simple medida administrativa, porque si bien no es una pena técnicamente hablando, lo cierto es que en nuestro medio social y cultural, se les considera un medio informativo de la conducta ilícita del inculpado, que trasciende a su esfera jurídica, dado que el conocimiento de su contenido por los ciudadanos, produce el mismo impacto que una pena privativa de derechos, ya que tienen un efecto estigmatizante, porque quien es identificado, queda inhabilitado, para cargos privados y se convierte en un ciudadano de segundo orden, dado que se ataca en forma directa su honra y fama, cuya secuela trasciende negativamente en su esfera jurídica.

"Que si los antecedentes penales se encuentran regulados en el Código Penal, es lógico que el propósito primordial es de naturaleza penal; pues dada la naturaleza del cuerpo normativo, solo empleará figuras jurídicas de la misma naturaleza que es la penal, y no es aceptable que un cuerpo normativo penal, haga referencia a figuras que no sean acorde a su naturaleza; y entonces, si el Código Penal contempla los antecedentes penales, que constitucionalmente ya no pueden tomarse en cuenta para la aplicación de las penas, porque debe seguir surtiendo efectos administrativamente, y que tienen un sentido estigmatizante, que denigra a la persona en su calidad del género humano.

"Que se expuso en la demanda de amparo, que el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro, es discriminatorio porque sólo permite decretar la prescripción de los antecedentes penales para el caso de los delitos no graves, que no existe tanto en el contenido de la ley, como en los debates del legislador, ninguna determinación razonablemente aceptable, del por qué se excluye, de gozar de ese privilegio, a las personas que fueron condenadas por delitos catalogados como graves; ante lo cual, la juzgadora de amparo, estimó que no se vulneraban los derechos humanos de fundamentación y motivación, porque el legislador está facultado para emitir la ley, por lo que se refiere a la fundamentación; y en cuanto a la motivación se cumplieron las formalidades esenciales para ello, dado que no todas las leyes deben ser materia de una motivación específica, y por lo cual, el legislador no debía motivar por qué se excluía a quienes cuentan con antecedentes penales de delitos graves.

"Que lo aseverado por la Jueza de Distrito, es contrario a derecho, porque al juzgador se le impone el deber de ponderar los principios o valores que persigue el legislador cuando en una norma establece un trato diferencial entre los gobernados; pues contrario a lo que se dice en la sentencia, sí existe discriminación, dado que de la interpretación del artículo 24 de la Convención

Americana Sobre Derechos Humanos, que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en diversos asuntos, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; empero, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana; por lo cual, sólo es discriminatoria una distinción cuando carece de una justificación objetiva y razonable.

"Que en el caso no existe una justificación objetiva y razonable, del por qué se excluye de la prescripción de los antecedentes penales, de los derivados de los delitos considerados como graves, dado que sólo se limita a señalar que no procede en ese supuesto, por lo que contrario a lo que señala la Jueza de Distrito, sí existe esa discriminación, porque no obstante de que una persona fue sometida a un procedimiento penal, por un delito grave, tuvo un trato desigual, como es el caso de no tener el beneficio de la libertad condicional, además de una sentencia mayor y no contar con ningún beneficio de pena alternativa; por ende, la prescripción de los antecedentes penales debe proceder también para las personas que tengan antecedentes penales derivados de delitos graves, porque atendiendo a lo que establece el artículo 18 de la Constitución Federal, tendente a la reinserción social del individuo que por alguna razón incurrió en la comisión de un delito, los antecedentes penales constituyen un estigma para el justiciable, mismos que deben desaparecer una vez que las personas han cubierto su deuda social, mediante el cumplimiento de las penas o medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente y continuar con su permanencia implica la demeritación misma de las cualidades humanas, dado que el hombre sigue siendo juzgado por conductas ya superadas, sin que se le permita reincorporarse a su vida cotidiana, así como a un mundo laboral.

"Que contrario (sic) a lo afirmado por la Jueza de Distrito, sí se está ante una diferencia con base en el mismo supuesto objetivo; y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que la igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza de género humano y es inseparable de la dignidad esencial de las personas y esa igualdad presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino en relación con otro; y en el caso, las personas son iguales, dado que se les siguió un proceso penal o en su caso se les dictó una sentencia condenatoria, y son tratados desigualmente por el adjetivo que les otorgó el legislador, es decir de graves.

"Son infundados los anteriores argumentos.

"Primeramente, es de destacarse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado que el principio de igualdad, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico, para la producción normativa.

"Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga.

"Dicha justificación objetiva y razonable, deberá ser valorada por el órgano de control, ya sea con base en lo expuesto en el proceso legislativo, o bien, con lo expresado en el propio texto de la ley, a efecto de contar con elementos suficientes que le permitan determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos reclamados.

"De ello deriva que no será inconstitucional la norma jurídica que contenga un mandamiento que dé trato desigual a supuestos de hecho equivalentes, cuando el legislador no exprese las razones para ese trato diferenciado en la iniciativa, en los dictámenes, o en el proceso legislativo, si resulta un hecho notorio, derivado del texto de la ley, la finalidad que persigue la disposición respectiva, toda vez que será el propio cuerpo legislativo el que en el ordenamiento jurídico de que se trate, ha consagrado esas razones, aunque no expresamente.

"De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad, deben superar el juicio de razonabilidad y objetividad, de acuerdo con estándares de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, todo lo cual deberá ser valorado por el juzgador.

"Tiene aplicación la tesis número 2a. LXXXII/2008, que dice:

“‘PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE.’ (Se trascribe).

"Al igual que la jurisprudencia número 2a./J. 42/2010, que a la letra reza:

"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.' (Se transcribe).

"Ahora, es necesario tomar en consideración el contenido del artículo 124 bis, del Código Penal para el Estado de Querétaro, que el recurrente tilda de inconstitucional.

"Artículo 124-BIS.' (Se transcribe).

"Dicho precepto otorga al gobernado, el beneficio de que los antecedentes penales prescriban; y en su penúltimo párrafo, establece una limitante, pues aquellos que deriven de los procesos seguidos por delitos graves, no prescribirán; y que es precisamente de lo que se duele el recurrente.

"Ahora, en la exposición de motivos, relativa a la reforma al Código Penal para el Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', el veinticinco de febrero de dos mil once, mediante la cual, se adicionó una Sección Cuarta en el Capítulo X, Título Quinto, del Libro Primero, con un artículo 124-BIS, se manifestó:

"(Se transcribe).'

"Como puede verse del contenido de la exposición de motivos, se consideró pertinente que, para cumplir con el objetivo, relativo a que quienes han incurrido en alguna conducta considerada como delictiva, se reintegren a la sociedad, se estimara procedente la figura de la prescripción de los antecedentes penales; pues se atendió a que éstos constituyen un estigma para el justiciable, los cuales deben desaparecer una vez que las personas han cubierto su deuda social, mediante el cumplimiento de las penas o medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente.

"Asimismo, se hizo alusión a que la mera circunstancia de que una persona haya cometido un delito, no necesariamente obedece a la falta de valores o de probidad, sino que ello puede ser por la ocurrencia de cuestiones accidentales, que estuvieron fuera de su alcance, como sucede con los delitos culposos; de tal manera que el haber incurrido en alguna conducta delictiva, no necesariamente constituye un factor que demuestre la falta de probidad o de honestidad en la conducta, según las circunstancias de la comisión del

ilícito, pero no resulta determinante, por sí solo, para tener por acreditada la carencia de esas cualidades.

"Además, el que una persona goce de las cualidades de probidad y honestidad se presume, por lo que cuando se sostiene su carencia, se debe acreditar que dicha persona llevó a cabo actos u omisiones concretos, no acordes con los fines y principios perseguidos con los mencionados valores. En el caso de quien ha cometido un delito y ha sido condenado por ello, cabe la posibilidad de que por las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución de ilícitos, se pudiera contribuir de manera importante para desvirtuar esa presunción; sin embargo, cuando las penas impuestas ya se han cumplido o extinguido y ha transcurrido un tiempo considerable a la fecha de la condena, se reduce en gran medida el indicio que tiende a desvirtuar la presunción apuntada, porque la falta cometida por un individuo en algún tiempo de su vida, no lo define ni lo marca para siempre, ni hace que su conducta sea cuestionable por el resto de su vida.

"Es verdad que la finalidad de las penas, es preponderantemente preventiva; por lo cual, existe una limitación fundamental a la pena, dado que no deben existir aquellas que sean infamantes y deben ir encaminadas a la reinserción social del infractor; porque si se busca la reinserción del infractor, entonces, debe también buscar eliminarse la marca que, en términos generales, constituye un signo exterior para señalar a una persona y con ello, hacer referencia a una determinada situación de ella y así evitar que sea objeto de discriminación.

"Por ende, la circunstancia de que una persona cometa un ilícito, no siempre obedece a la falta de valores o de probidad, de honestidad o de un modo honesto de vivir; sino que ello en ocasiones se da por cuestiones que estuvieron fuera de su alcance evitar; dado que aun cuando en los delitos culposos o preterintencionales, se produzca una fatalidad, ello no necesariamente lleva implícita la deshonestidad del ser humano; pues se reitera, ello bien pudo ocurrir por aspectos ajenos al sujeto activo.

"De tal manera que el legislador, ha ponderado estas circunstancias y por ello, es que estimó que no era dable que siguiera marcado con ese estigma de infractor de la ley, por el resto de su vida, porque ello obstaculizaría su reinserción o readaptación social.

"Por lo cual, el legislador, estimó que los gobernados podrían acceder al beneficio de que se eliminaran los antecedentes penales; sin embargo, para ello fijó ciertas limitantes.

"Una de ellas, es que ese beneficio se otorgará sólo por una ocasión, respecto de todos los antecedentes penales que previamente existan, **aunque sólo por aquellos delitos que no estén catalogados como graves.**

"Ello tiene su razón de ser, porque si se atiende a lo ya expuesto, en el sentido de que, con la finalidad de no dejar marcada de por vida a una persona que cometió un delito, y pueda reinsertarse a la sociedad, sobre todo cuando se trata de alguna conducta respecto de la cual, no estuvo a su alcance evitar, es claro que con ello pretende dársele una oportunidad para readaptarse y borrar ese estigma que sobre él pesa; de tal manera que si se llegara a otorgar ese beneficio en innumerables ocasiones, entonces no se cumpliría con ese objetivo, dado que no se vería como lo que realmente es, una oportunidad de reintegrarse a la sociedad.

"Por ello, si el legislador consideró que sólo ese beneficio procedía, sólo respecto de los delitos que no están catalogados como graves, ello fue en atención a la facultad que le es otorgada por la Ley, así como a las relaciones sociales que deben regularse jurídicamente; dado que es el interés de la sociedad, el que se castigue con mayor severidad, aquellas conductas que dañan sobremanera, no sólo a determinados individuos, sino a la sociedad misma.

"Ciertamente, los delitos graves son aquellos que afectan de manera importante valores fundamentales de la sociedad, tales como la vida, la salud, el desarrollo físico y emocional de un menor de edad, la libertad de las personas, tanto física como de carácter sexual, los bienes de la nación, sólo por mencionar algunos; de tal forma que la sociedad se encuentra interesada en que esas conductas, que afectan sobremanera sus valores fundamentales, sean sancionados en forma más enérgica.

"Por ello es que esa clasificación que se realiza en los Códigos Penales, respecto de delitos graves, por lo general, parte del análisis del daño causado por la conducta delictiva; cuyas consecuencias jurídicas aplicables se enfocan hacia una tendencia por ser punibles de manera más enérgica, así como permitir a la autoridad encargada de investigación de los delitos, a poder retener al indiciado, hasta por cuarenta y ocho horas, cuando se encuentre involucrado en la comisión de delitos, y por otro lado, la limitación del derecho al goce de la libertad provisional, que en este tipo de casos, se encuentra vedado, en virtud de la gravedad del delito; todo ello, con la finalidad de salvaguardar el bienestar de la sociedad.

"De tal manera que si el legislador, decidió que ese beneficio respecto de la prescripción de los antecedentes penales, únicamente se otorgaría por una sola vez, y respecto de los delitos que no son catalogados como graves, ello lo hizo atendiendo a esa realidad social, porque si bien, de conformidad con el artículo 18 constitucional, se debe procurar la reinserción o readaptación social, de la persona que ha incurrido en una conducta antijurídica y culpable, también lo es que el eliminar los efectos permanentes debe encontrarse limitado; precisamente para salvaguardar el bien de la sociedad, y sobre todo el derecho e interés que ésta tiene, porque se castiguen con mayor severidad, aquellas conductas que atentan en un grado predominante sus derechos fundamentales.

"Por lo cual, el precepto que se tilda de inconstitucional, no pugna con el derecho fundamental de igualdad, contenido en el artículo 1o., de la Constitución Federal, porque contrario a lo que afirma el quejoso, no se está ante supuestos jurídicos iguales; dado que el contenido de dicho precepto constitucional, no necesariamente implica que exista una paridad entre todos los individuos, ni mucho menos implica indispensablemente una igualdad material o económica real; sino que exige una razonabilidad en la diferencia de trato.

"Pues aun cuando existe la obligación de dar un trato igual en supuestos de hecho equivalentes, ello es salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno distinto; y no se exige que esa diferenciación normativa, se justifique en la exposición de motivos, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea aceptable.

"En esta tesitura, como se aprecia de la exposición de motivos, que dio vida al artículo 124 bis, del Código Penal para el Estado de Querétaro, aun cuando no se hizo razonamiento basto, respecto al porqué se excluye del beneficio de la prescripción de los antecedentes penales, a aquellos que incurrieron en conductas catalogadas como graves, ello puede advertirse de la finalidad que persigue dicha disposición.

"Ello es así, porque el propósito que persigue el artículo 124 Bis, del Código Penal para el Estado de Querétaro, es precisamente que el individuo que ha incurrido en alguna conducta delictiva, no quede estigmatizado por esa circunstancia, puesto que no necesariamente esa actuación por parte del gobernado, implica que carezca de valores, principios, probidad y honestidad; porque ello pudo ocurrir por circunstancias accidentales que estuvieron fuera de su alcance, lo que ejemplificó el legislador con los delitos culposos; por lo cual, de ahí deriva entonces la distinción que hace el legislador, para otorgar ese beneficio de prescripción de los antecedentes penales; dado que el guber-

nado ya ha sido sancionado con una pena, por ese actuar delictivo, y el marcarlo con ese registro de antecedentes penales, no lo ayudaría a reinsertarse adecuadamente a la sociedad, ni mucho menos en cuestiones familiares ni laborales, sobre todo, si su actuar, ocurrió por circunstancias ocasionales que estuvieron fuera de su alcance.

"Entonces, como bien lo expuso la Jueza Segundo de Distrito, no existe la falta de fundamentación y motivación a que alude el hoy recurrente, en el sentido de que el legislador no emitió argumento que justifique excluir de la figura de la prescripción, los antecedentes penales que deriven de los procesos seguidos por delitos graves; por todas las razones ya expuestas; y máxime que el legislador no se encuentra obligado a ello.

"Tiene puntual aplicación, la tesis número 2a. XXVII/2009, que dice:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LEYES QUE DAN TRATO DESIGUAL A SUPUESTOS DE HECHO EQUIVALENTES. NO NECESARIAMENTE DERIVAN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY CORRESPONDIENTE O DEL PROCESO LEGISLATIVO QUE LE DIO ORIGEN, SINO QUE PUEDEN DEDUCIRSE DEL PRECEPTO QUE LO ESTABLEZCA." (Se transcribe).

Al igual que la tesis número P. C/97, que a la letra reza:

"PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO." (Se transcribe).

Al igual que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA." (Se transcribe).

"Entonces, en oposición a lo que expone el recurrente, no resulta contrario a Derecho lo resuelto por la Jueza de Distrito, porque en realidad no existe tal discriminación; porque como ya quedó expuesto, sí exista justificación objetiva y razonable, del por qué se excluye de la prescripción de los antecedentes penales, de los derivados de los delitos considerados como graves; dado que del contenido e interpretación de la exposición de motivos, queda evidenciada esa circunstancia; de tal manera que no se está dando un trato desigual, porque no se trata del mismo supuesto objetivo; porque aun cuando respecto de los gobernados que incurrieron en alguna conducta delictiva,

catalogada o no como grave por el Código Penal para el Estado, se sigue un proceso penal que concluye en una sentencia condenatoria, ello no implica que se trate de situaciones iguales.

"Y el hecho de que a quienes cometieron un delito no grave, se les trate en forma distinta de aquellos que incurrieron en una conducta clasificada como grave, no implica desigualdad; pues se insiste, si existen conductas que se consideran calificadas de esa forma, es por ese daño que se causa a la sociedad, en un grado superior respecto de sus derechos fundamentales; y las medidas que se toman al respecto, tales como el no otorgarles ciertos beneficios, se realiza precisamente para salvaguardar esos derechos fundamentales que se ven dañados en forma muy elevada.

"Entonces, si bien la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 24 de la Convención, ha sostenido que el principio de igualdad deriva de la dignidad humana y debe permear todo el orden jurídico, de manera que los Estados Partes han asumido la obligación de no establecer regulaciones discriminatorias en sus ordenamientos. Sin embargo, ha sido cuidadosa en aclarar que no toda distinción de trato es discriminatoria, sino sólo aquella 'que carezca de justificación objetiva y razonable'; y en el caso, como ya ha quedado expuesto, sí existe esa justificación objetiva y razonable; puesto que los principios de igualdad y no discriminación implican que las autoridades no traten diferente a los individuos cuando se encuentren en la misma situación jurídica; y como ya se vio, pese a que existen sujetos que han sido sometidos a un proceso penal y condenados por la conducta ilícita en que incurrieron, no están en una misma hipótesis, dado que ese actuar, no está catalogado por la ley, en igualdad de condiciones, dado que se atiende a si se trata o no de un delito grave; por lo cual, no se encuentra vulnerado el derecho fundamental de igualdad.

"Tiene aplicación, la tesis número CXXXIX/2013 (10a.), del siguiente literal:

"IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.'
(Se transcribe).

"Por otro lado, no le asiste razón al quejoso cuando expresa que la Juzgadora de amparo, realizó una interpretación incorrecta de la jurisprudencia número 2a./J. 71/2006, de rubro: **'NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN.'**

"Ello se estima así, porque ciertamente, el quejoso pretende demostrar la inconstitucionalidad del precepto reclamado mediante argumentaciones que se refieren a una circunstancia particular y concreta en que pudiera, en algún momento, ubicarse, o bien, que según afirma se ubica; dado que fue negada la prescripción de los antecedentes penales que existen en su contra, con motivo de que fue sentenciado por delito grave; lo cual, si se toma en consideración que **la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general deriva de sus propias características y en razón de todos sus destinatarios, mas no de que alguno de ellos puedan tener determinados atributos o características**, es inconcuso que los argumentos que se hagan valer, en vía de conceptos de violación en contra de disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias individuales (en la especie hipotéticas), independientemente del conjunto de destinatarios de la norma, deben ser declarados inoperantes en atención a que no sería posible cumplir su finalidad que no es otra que la consistente en demostrar la violación constitucional que se le atribuye y que, **por la naturaleza de la ley, debe referirse a todos aquellos sujetos a los que se dirige la norma y no sólo a alguno de ellos.**

"También tiene aplicación la jurisprudencia número 2a./J. 88/2003, que a la letra dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA.' (Se transcribe).

"En esa tesitura, al ser infundados los agravios que propone el recurrente, se impone confirmar la sentencia recurrida, que negó el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados."

Cabe señalar que aun cuando el criterio sustentado por dichos Tribunales Colegiados de Circuito no constituye jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, siendo aplicable la tesis P. L/94, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."**¹³

¹³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, número de registro digital: 205420, página 35.

CUARTO.—Análisis de la existencia de contradicción. Para poder determinar si existe una contradicción de tesis, debe tomarse en consideración una serie de reflexiones que abarcan desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

Así, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 309/2011, dijo que de una interpretación del contenido de los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, se contiene una norma que confiere poderes de ejercicio obligatorio para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando ya sea en Salas o en Pleno.

Que mediante el ejercicio de ese poder conferido, se busca esencialmente unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto, **cuya condición de procedencia es que los criterios enfrentados sean contradictorios.**

Así, **se refirió en dicha ejecutoria**, el sentido del concepto "**contradictorio**", **debe entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios**, es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

La esencia de la contradicción de tesis, entonces, **radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito**, por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, **es indispensable determinar si existe una necesidad de unificación**, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto mismo.

Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, y no tanto los resultados que ellos arrojen, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas, **no necesariamente contradictorias en términos lógicos, aunque legales.**

Que lo anterior, no era más que el reflejo natural de los procesos interpretativos, en tanto como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas", esencialmente porque las fuentes del Derecho son sólo

la materia prima del ejercicio jurisdiccional, mediante el que se va creando el llamado Derecho en acción.

Asimismo, **consideró la Primera Sala del Alto Tribunal del País**, es normal que a la hora de ejercer este arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad, por ello, **las contradicciones de tesis deben avocarse a reducir al máximo**, cuando no a eliminar, **ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes**.

A lo cual determinó que si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación, no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, entonces era posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

3. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Con este pequeño test, **afirmó que**, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

Lo que adujo se sustenta en las tesis jurisprudenciales números 22/2010 y 23/2010, aprobadas por la propia Primera Sala, que respectivamente, en sus rubros dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."¹⁴

¹⁴ En su texto dice: "Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."¹⁵

Por otro lado, **el Pleno del Alto Tribunal** en la tesis 72/2010, consideró que debía tomarse en cuenta para determinar la existencia o no de una contradicción de tesis: **(a)** que los órganos jurisdiccionales contendientes sostengan tesis contradictorias, debiéndose entender por tesis el criterio adoptado con arbitrio judicial y a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar una determinada resolución; y, **(b)** que los criterios sean discrepantes sobre un mismo **punto de derecho**, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean iguales.

de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, número de registro digital: 165077, página 122)

¹⁵ En su texto dice: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, número de registro digital: 165076, página 123)

Lo que obtuvo de la tesis de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.

De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante cri-

terios 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."¹⁶

Asimismo, en diversa ejecutoria el Máximo Tribunal estableció que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales **adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho**, sin que, para determinar su existencia, el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, **sino en solucionar la discrepancia**; y que, ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

En esa medida, **afirmó el Pleno del Alto Tribunal**, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis, no obstante que los criterios deriven de problemas jurídicos que se hayan suscitado en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico.

Asimismo, **determinó el Pleno de la Suprema Corte**, 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 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 expuestos, **sino también cuando alguno de ellos sea implícito**, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito.

Así se desprende de las tesis siguientes:

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, número de registro digital: 164210, página 7.

"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."¹⁷

"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

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P. XLVII/2009, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, número de registro digital: 166996, página 67.

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.¹¹⁸

A la luz de dichas consideraciones, este Pleno de Circuito considera que en el caso **existe la contradicción de tesis denunciada**.

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, lo que se desprende de las resoluciones que se detallaron en el considerando anterior.

Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron en los diversos amparos en revisión sometidos a su consideración, los siguientes puntos jurídicos:

(1) La inconstitucionalidad del artículo 124 BIS del Código Penal del Estado, bajo la postura de que contraviene la finalidad del numeral 18 constitucional; y,

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P./J. 93/2006, Tomo XXVIII, julio de 2008, número de registro digital: 169334, página 5.

(2) La constitucionalidad de ese mismo numeral 124 BIS del Código Penal del Estado, al estar acorde con el contenido del numeral 1o. constitucional.

Con relación al punto (1), el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito sostuvo en el **amparo en revisión *******, que aquel artículo secundario contraviene la finalidad perseguida por el artículo 18 de la Constitución Federal, al prohibir la prescripción de los antecedentes penales generados con motivo de la comisión de un delito grave, porque ello impide la reinserción plena de la persona una vez que cubrió su deuda social mediante la compurgación o extinción de las penas o medidas de seguridad impuestas, pues de esa forma se le seguiría juzgando socialmente por conductas superadas.

A lo que adicionó que el nuevo cambio de paradigma en el sistema penal mexicano adquirió mayor relevancia al tomar en cuenta el contenido de los numerales 1o., 14, tercer párrafo y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos preceptos interpretó y relacionó.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito** señaló en el **amparo en revisión *******, que el numeral que se tilda de inconstitucional no lo era a la luz de dispositivo 1o. del Pacto Federal, ya que sí está justificado objetiva y razonablemente el por qué se excluye de la prescripción de los antecedentes penales a los delitos graves, no existiendo el trato discriminatorio.

Para lo que tomó en cuenta ese tribunal contendiente, que si el legislador decidió que ese beneficio únicamente se otorgaría por una sola vez y respecto de los delitos que no son catalogados como graves, ello lo hizo atendiendo a esa realidad social, **porque si bien de conformidad con el artículo 18 constitucional**, se debe procurar la reinserción o readaptación social de la persona que ha incurrido en una conducta antijurídica y culpable, también lo era que el eliminar los efectos permanentes debe encontrarse limitado, precisamente para salvaguardar el bien de la sociedad y sobre todo el derecho e interés que esta tiene, porque se castigan con mayor severidad aquellas conductas que atentan en un grado predominante sus derechos fundamentales.

En esta línea, consideró el homólogo, el precepto que se tilda de inconstitucional, no pugna con el derecho fundamental de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional.

De lo anterior se desprende que ambos tribunales hicieron un ejercicio interpretativo de un mismo problema jurídico, la **constitucionalidad del numeral 124 BIS del Código Penal para el Estado de Querétaro**.

Y si bien **no parten con exactitud** del examen de los mismos elementos, en tanto el primero de los nombrados lo confronta de manera directa con el numeral 18 constitucional y, el segundo, con el 1o. de la Carta Magna, **sí se encuentra que existe una conclusión esencial en la que discrepan ambos órganos jurisdiccionales**, toda vez que, se reitera, en los dos casos prevalece la esencia de la hipótesis legal en estudio, en cuanto a la prescripción de los antecedentes penales en delitos graves.

Pues incluso, ambos tribunales contendientes a mayor relevancia o abundamiento citan el diverso precepto constitucional que contrastaron con el de la ley secundaria impugnado.

Máxime, cuando el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al margen de que no analizó en forma expresa su constitucionalidad a la luz del numeral 18 del Pacto Federal, **sí lo vinculó en forma implícita, al incluir su finalidad, a saber, la reinserción.**

En suma, pese a la variedad de las normas confrontadas, en lo esencial las ejecutorias contienen decisiones opuestas, es decir, en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes se da un punto de toque en cuanto a la constitucionalidad del numeral 124 BIS del Código Penal para el Estado de Querétaro, aunque sólo a la luz del artículo 18 constitucional, no así tocante al 1o. del Pacto Federal, por lo que debe preferirse acometer su estudio y no declararse simplemente la inexistencia formal de la contradicción, **pues la inseguridad jurídica que provocaría la permanencia de las ejecutorias disímiles debe ser disuelta** mediante el criterio respectivo, el que, en todo caso, podrá explicar la sistemática con la que, en un futuro, deberán ser acometidos los problemas particulares analizados en los respectivos fallos.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, puede llegarse a la conclusión de que **sí existe la contradicción de tesis denunciada** y que la litis **consiste en determinar la constitucionalidad de la norma que regula la excepción en cuanto a la prescripción de los antecedentes penales, a saber, en el caso de los delitos graves.**

Por último, este Pleno de Circuito no pasa por alto el hecho de que los casos que motivaron la presente contradicción de tesis fueron resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito aplicando el marco constitucional vigente en materia de derechos humanos y juicio de amparo de junio de dos mil once, lo que hace aún más apremiante la necesidad de resolverlo, generando un criterio que abone a la seguridad jurídica en un tema de especial trascendencia.

QUINTO.—Estudio. En consideración del Pleno de este Circuito debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se sustenta en la presente ejecutoria, en cumplimiento de los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

El planteamiento consistente en determinar si es constitucional o no el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro, a la luz de los derechos fundamentales de igualdad, de no discriminación por razón de dignidad humana y de reinserción, previstos en los artículos 1o. y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos 1o. y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen:

"Art. 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado

civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Art. 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.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

"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 compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

"La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

(REFORMADO, D.O.F. 2 DE JULIO DE 2015)

"La Federación y las entidades federativas establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

"La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

(REFORMADO, D.O.F. 2 DE JULIO DE 2015)

"Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autorida-

des que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

"Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren purgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

"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.

"Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

"N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE ARTÍCULO, VER ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIOS DEL DECRETO PUBLICADO EN EL D.O.F. DE 18 DE JUNIO DE 2008; ASÍ COMO, POR LO QUE CORRESPONDE AL SEGUNDO PÁRRAFO DE ESTE ARTÍCULO, VER TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO PUBLICADO EN EL D.O.F. DE 14 DE JULIO DE 2011, AMBOS QUE MODIFICAN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

El precepto del Código Penal para el Estado de Querétaro relevante para la resolución del presente asunto, es el siguiente:

"Artículo 124 BIS. Los registros de las personas para conocer si han cometido algún delito y, en su caso, si han sido condenadas por alguno de ellos, conocidos como antecedentes penales, prescribirán en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, pero en ningún caso será menor de tres años; cuando se hubiere impuesto pena distinta a la de prisión, prescribirá en dos años. Este plazo empezará a correr a partir de que cause ejecutoria la sentencia.

"Cuando el sentenciado se sustraiga a la acción de la justicia, el plazo para la prescripción de antecedentes penales empezará a correr una vez que concluyan los plazos para la prescripción de la potestad para ejecutar las penas y medidas de seguridad si fueren restrictivas o privativas de libertad; si no lo son, a partir de la fecha en que cause ejecutoria la sentencia.

"Este beneficio se otorgará por una sola ocasión, siempre y cuando se hubiere compurgado la pena.

"No prescribirán los antecedentes penales derivados de los procesos seguidos por delitos graves.

"La declaración de prescripción se hará en los términos del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro."

Antes de examinar la cuestión de contradicción sobre la inconstitucionalidad planteada es preciso establecer las premisas que servirán de base a esos efectos, derivadas de las particularidades del asunto.

I. Aplicabilidad de los derechos fundamentales de igualdad y de no discriminación.

La legislación en materia penal del Estado está condicionada en su validez, al respeto del contenido de las garantías de igualdad y de no discriminación del artículo 1o. constitucional.

En efecto, cuando el artículo 1o. último párrafo, de la Constitución Federal, prevé que: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."; **significa** que el principio de igualdad y de no discriminación cuando atente contra la dignidad humana y tenga como efecto anular o menoscabar los

derechos y libertades de las personas es vinculante para todos los poderes públicos, lo que incluye al legislador en la regulación de las normas penales.

También es relevante recordar que la Constitución no sólo ha reconocido como principio constitucional la garantía de igualdad, sino que ha previsto una regla precisa en el sentido de prohibir toda discriminación que atente contra la dignidad humana o cualquiera que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; regla constitucional cuya estructura concreta y específica deja al legislador un margen muy estrecho de apreciación al momento de prever diferenciaciones en las leyes que le corresponde emitir a esos efectos.

Ahora bien, a pesar de la aplicabilidad de los derechos fundamentales de igualdad y de no discriminación para las personas que han cometido un ilícito frente al legislador, debe subrayarse que el ámbito penal justifica una distinta intensidad del ejercicio de tales derechos constitucionales para quienes han cometido un delito grave, lo que incluso llega a distinguir en cuanto a la naturaleza del ilícito cometido e intensidad de su impacto social.

Es verdad que el derecho a la igualdad y a la no discriminación desprendido del artículo 1o. constitucional no puede significar que el legislador tiene que colocar a todos en las mismas posiciones jurídicas, ni que tenga que procurar que todos presenten las mismas propiedades naturales y se encuentren en las mismas situaciones fácticas, cuando es diferente el ilícito que cometen.

Sin embargo, el principio de igualdad no puede permitir toda diferenciación y toda distinción si ha de tener algún contenido. Si el principio general de igualdad se limitara a una práctica universalista de decisión, el legislador podría llevar a cabo cualquier discriminación sin violarlo, siempre que lo presentara bajo la forma de normas universales, algo que siempre es posible.

Este Pleno encuentra, en consecuencia, que el derecho humano de igualdad es violada (sic) cuando para la diferenciación legal o para el tratamiento legal igual, según el caso, no es posible encontrar una razón suficiente que surja de la naturaleza de la materia regulada o que, de alguna otra forma, sea concretamente comprensible, es decir, cuando la diferenciación sea desproporcional, injustificada o arbitraria, lo que es aplicable a la norma penal de que se trata.

Así, corresponde al análisis de la existencia de la razón suficiente, como problema valorativo, a propósito del ejercicio del control judicial de las leyes que la Norma Suprema les ha encomendado.

II. Aplicabilidad del derecho fundamental a la reinserción.

De conformidad con el párrafo segundo del artículo 18 constitucional,¹⁹ el fin último del sistema penitenciario mexicano, es lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que éste no vuelva a delinquir, para ello, se reformó el contenido del numeral en cita, reformas que tuvieron lugar el dieciocho de junio de dos mil ocho y el diez de junio de dos mil once, modificando así la lógica general que rige los objetivos y las funciones del sistema penitenciario, a efecto de que éste permita garantizar al sentenciado la posibilidad de acceder a los medios adecuados para la reinserción, a saber la salud, el deporte, el trabajo y la capacitación para éste, bajo la protección de los derechos humanos que inspire y determine el funcionamiento de tales instituciones, de tal forma que se garanticen condiciones de vida dignas en prisión.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión *****, en sesión de veintiuno de enero de dos mil quince, determinó que con motivo de las reformas al artículo 18, párrafo segundo, constitucional, se modificó la lógica general que rige los objetivos y las funciones del sistema penitenciario, lo que tuvo impacto decisivo en la forma en que debe ser entendido e interpretado el régimen penitenciario, básicamente, por lo siguiente.

- a) La sustitución del término "**readaptación**" por "**reinserción**".
- b) El abandono del término "**delincuente**".
- c) La inclusión del fomento al respeto por los **derechos humanos**, como medio para lograr la reinserción.
- d) La inclusión de un objetivo adicional a "**lograr la reinserción**"; a saber: "**procurar que la persona no vuelva a delinquir**".
- e) La adición del concepto "**beneficios**" como parte de la lógica del sistema.

A partir de ello, el sentido de la pena adquirió finalidades distintas a las que se tenían anteriormente, es decir, con el cambio se pretendió superar

¹⁹ "[...] **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 compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto."

ciertas prácticas incongruentes con el paradigma del "**derecho penal del acto**", el cual pone énfasis en las conductas cometidas por el sujeto, antes que en su personalidad.

La superación del paradigma del derecho penal del autor obedece a la intención de abandonar cualquier nomenclatura que pudiera resultar estigmatizante para la persona, tal como el concepto de "desadaptado".

De tal suerte, la circunstancia de que constitucionalmente se eliminara la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que el infractor es un sujeto al que puede atribuirse el adjetivo de "desadaptado", ayuda a formar la convicción de que nuestro sistema actual se **decanta por un derecho penal sancionador de actos o de delitos y no de personalidades.**

Misma finalidad mostró el abandono del término "delincuente", pues también evidenció la intención del constituyente permanente de eliminar cualquier vestigio de un "derecho penal de autor", permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito.

Así, el nuevo sistema penal opera bajo el entendimiento de que el infractor puede y debe hacerse responsable de sus propios actos y, por tanto, basta con la comisión del delito previamente tipificado en la ley, para que el Estado cuente con legitimidad para sancionarlo.

De igual manera, la reinserción, como fin de la pena, no acepta la idea de que el culpable se caracterice por ser desadaptado, enfermo, **o peligroso, por lo que para justificar la pena no es posible aludir a una especie de función moralizadora por parte del Estado.**

Además, a todo ello se aplica una excepción en cuanto al delito de delincuencia organizada, cuyo motivo atiende a medidas especiales de seguridad.

III. Tratamiento del asunto como colisión entre principios constitucionales.

Según se ha debatido los intereses constitucionales invocados por las partes conducen a una contradicción.

En efecto, por un lado, el principio de protección y salvaguarda de los intereses de la sociedad que requiere del conocimiento pleno de quienes han

afectado en grado preponderante a la sociedad y la posibilidad de que las autoridades en el ámbito penal puedan establecer ciertas medidas, tales como, la existencia de un registro que permita conocer a las personas que han cometido un delito de impacto grave para la sociedad; mientras que, **por otro lado**, los derechos fundamentales de igualdad y de no discriminación por razón de dignidad humana, exigen que todos los gobernados, incluyendo a los que han delinquido, se encuentren protegidos frente a medidas que impliquen tratamientos diferenciados desproporcionales, arbitrarios y/o injustificados basados exclusivamente en dicho motivo, así como el derecho a su reinserción a la sociedad, artículos 1o. y 18 constitucionales.

Desde esa perspectiva, el asunto debe examinarse considerando la existencia de un conflicto entre intereses constitucionales.

En los casos en que el examen de la constitucionalidad de una ley genera un conflicto entre una o varias normas constitucionales, debe descartarse una solución que implique, sin más, la elección unilateral de alguno de los dos intereses constitucionales para regir el caso, a través de la eliminación o inaplicación del otro.

Esto es así, porque el Juez constitucional no se encuentra facultado para inobservar normas constitucionales. Una norma constitucional no puede dejar sin efectos el contenido de otra, de un lado, porque ambas tienen la misma jerarquía; de otro, porque el principio de unidad de la Constitución exige que los valores y principios que contiene deben interpretarse de manera sistemática, en relación con la totalidad de la Norma Suprema. Es por ello que cuando dos o más normas constitucionales interpretadas literal y aisladamente se contradicen, es preciso armonizar y balancear ambas disposiciones, con el fin de que todas ellas puedan tener eficacia, en alguna medida.

Es aplicable al respecto la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONSTITUCIÓN, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUÍA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución de la República todos sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, por lo que no puede aceptarse que algunas de sus normas no deban observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras. De ahí que ninguna de sus disposiciones pueda ser considerada inconstitucional.

Por otro lado, la Constitución únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con los procedimientos que ella misma establece.²⁰

En el Código Penal del Estado, el legislador ha regulado el tema relativo a la prescripción de los antecedentes penales con la excepción de los delitos graves, de manera que, a través de dicha reglamentación ha intentado establecer –desde sede legislativa– un balance entre los principios constitucionales en conflicto.

Concretamente, el legislador ha estimado válida la posibilidad de que no prescriban los antecedentes penales de quienes hayan cometido un ilícito catalogado como grave, según se desprende de la lectura del artículo 124 BIS del Código Penal para el Estado de Querétaro.

En consecuencia, para el legislador debe privilegiarse de manera absoluta y plena el interés constitucional de la sociedad de que existan los registros que efectúa la autoridad administrativa, con el fin de llevar un control de los procesos que pudieran estar instruyéndose en contra de una persona, o bien de las condenas recaídas a dicha persona **a fin de conocer si ha cometido algún delito anterior y ha sido condenada por alguno de ellos, frente al interés del sentenciado por delito grave**, quien pese a ello obviamente está respaldado por los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación por razón de dignidad humana, inclusive al grado de hacer posible que no quede estigmatizado con la marca del ilícito que cometió.

Es aquí donde surge el problema que constituye la materia central del presente asunto. Es en esta etapa del examen del planteamiento contenido en la demanda en que cobran relevancia los criterios para evaluar en qué casos se genera una violación a los principios de igualdad, no discriminación por razón de dignidad humana y de reinserción.

IV. Criterios para la solución de conflictos entre principios constitucionales: aplicabilidad de los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica.

Es cierto que los derechos fundamentales encuentran su límite, en ocasiones, en el interés público y en los derechos constitucionales de terceros. Sin embargo, ese hecho no conduce a determinar que los derechos fundamenta-

²⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo V, Primera Parte, Enero-Junio de 1990, tesis XXXIX/90, número de registro digital: 205882, página 17.

les siempre deban ceder –en todo momento y en relación con todo su contenido– frente al interés público o a los intereses constitucionales de terceros que determine el legislador.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que si la Constitución admite restricciones de un derecho fundamental por medio de la ley, el legislador –en su carácter de Poder Constituido– debe dejar intacto el derecho constitucional respectivo en su núcleo.

En el momento en el que el legislador se estime facultado para disponer absolutamente del contenido y eficacia de las garantías individuales, ello conducirá a la posibilidad de que un Poder Constituido pueda sobreponerse al contenido axiológico y material de la Constitución Federal.

Precisamente, uno de los caracteres esenciales de los derechos individuales se traduce en su capacidad de operar como límite a las decisiones mayoritarias –sea bajo la denominación de interés público o de derechos constitucionales de terceros–: los derechos fundamentales constitucionales son indisponibles –en su núcleo esencial– para todos los poderes públicos, incluido el legislador.

A ese respecto, cobran relevancia los conceptos de contenido esencial y proporcionalidad constitucional.

Las nociones de contenido esencial y proporcionalidad son relevantes para la solución de conflictos entre bienes constitucionalmente protegidos y para establecer los límites del desarrollo y reglamentación legislativa de los derechos fundamentales.

Dichos conceptos implican la idea de que el legislador bien puede limitar los derechos fundamentales con base en la Constitución, siempre que lo haga de manera justificada, es decir, estableciendo una relación de proporcionalidad entre los medios y los fines que pretende alcanzar a través de la medida de intervención respectiva.

En el sistema jurídico mexicano, el principio de proporcionalidad puede deducirse del Texto Supremo, básicamente como exigencia del principio de legalidad; de la prohibición constitucional que exige al legislador no actuar en exceso de poder o de manera arbitraria.

Esto es así, porque la Constitución de mil novecientos diecisiete, al mismo tiempo que permite la restricción legislativa de los derechos constitucionales para salvaguardar otros bienes constitucionales, también permite el control

judicial de las leyes, de lo que se deduce, por una parte, que la Norma Suprema impide al legislador que se exceda en sus facultades de desarrollo de tales derechos y, por otra, que la Constitución reconoce a todas ellas un contenido esencial inherente que no puede aniquilar ningún Poder Constituido, incluido el legislador.

Algunos tribunales del Estado mexicano y, recientemente, con mayor claridad, en algunos votos particulares, han comenzado a introducirse las nociones de contenido esencial de los derechos constitucionales y de proporcionalidad, en orden a racionalizar y hacer transparente el método de resolución de conflictos entre principios constitucionales.

A cuyo efecto resulta ilustrativo el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis que lleva por rubro y texto:

"LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA. El legislador en materia penal tiene amplia libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón, el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado."²¹

Asimismo, de manera ilustrativa, puede citarse el siguiente criterio:

²¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P./J. 102/2008, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, número de registro digital: 168878, página 599.

"DERECHOS CONSTITUCIONALES. LA VINCULACIÓN DE SUS LÍMITES EN EL ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA SECUNDARIA. El grado de incondicionalidad de un derecho constitucional va a depender del interés público y social, cuando estas limitantes se puedan desprender de lo dispuesto en el texto básico, así como de los derechos constitucionales de los demás gobernados que pudieran estar en colisión frontal, en determinado momento, con aquéllos, dado que también vinculan a todo poder público, incluyendo a los tribunales, lo cual produce que la medida y alcance del derecho fundamental específico sea el resultado de su balance con todos esos aspectos, que será reflejo de la cultura e idiosincrasia de la comunidad en el país. Por tanto, si el Constituyente equilibró, en la medida de lo posible, los intereses individuales con el interés público y los derechos de tercero, interrelacionados en la Norma Suprema, es labor del Juez constitucional, en el ejercicio de sus atribuciones de control, realizar una ponderación de los valores que están en juego en cada caso concreto y establecer una relación proporcional entre ellos, con el fin de que tengan eficacia todos, aun cuando alguno deba ceder en cierto grado en función de otro, pues la coexistencia de valores y principios que conforman la Norma Suprema exige que cada uno se asuma con carácter no absoluto, compatible con aquellos otros que también fueron considerados por el Constituyente, lo cual es conforme con el principio de unidad de nuestro Ordenamiento Supremo y con la base pluralista que lo sustenta."²²

Lo que es más, ya son varios los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, de una u otra forma, han venido reconociendo que el principio de proporcionalidad opera como límite de los límites de los ahora derechos fundamentales. Pueden citarse como ejemplos las siguientes tesis:

"DEFENSA, GARANTÍA DE. LIMITACIONES. La garantía de defensa que consagra el artículo 14 constitucional no se otorga en forma ilimitada, sino con sujeción al respeto de otras normas constitucionales de igual jerarquía que tienden a lograr un justo equilibrio entre la agilización de la administración de justicia y la seguridad jurídica de las partes en el proceso, lo cual sólo se obtiene mediante la inclusión de los requisitos necesarios en las normas ordinarias que regulan los casos específicos."²³

²² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis I.1o.A.100 A, Tomo XVIII, noviembre de 2003, número de registro digital: 182852, página 955.

²³ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 181-186, tercera parte, página 55. Genealogía: Informe 1984, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 99, página 97, número de registro digital: 237419.

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.²⁴

Tales criterios ponen de manifiesto que el legislador está autorizado para desarrollar los límites constitucionales de los derechos fundamentales y para reglamentar sus posibles conflictos; sin embargo, dicha actividad está condicionada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, tomando en cuenta que existe la imposibilidad de que una ley secundaria nulifique injustificadamente el contenido de cualquiera de los derechos humanos en pugna, máxime que éstas son de superior entidad y jerarquía normativa.

En ese orden de ideas, este Pleno de circuito encuentra que, tratándose de la reglamentación de los conflictos entre normas constitucionales, el

²⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a./J. 42/2007, Tomo XXV, abril de 2007, número de registro digital: 172759, página 124.

legislador debe actuar de manera acorde a los principios de razonabilidad y proporcionalidad jurídica.

De la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país, entendida desde un punto de vista integral, se desprende que el cumplimiento de los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, implica que la limitación de una garantía constitucional por parte del legislador:

- a) debe perseguir una finalidad constitucionalmente legítima;
- b) debe ser adecuada, idónea, apta, susceptible de alcanzar la finalidad constitucional perseguida por el legislador a través de la limitación respectiva;
- c) debe ser necesaria, es decir, suficiente para alcanzar la finalidad constitucionalmente legítima, de tal forma que no implique una carga desmedida e injustificada para el gobernado respectivo; y
- d) debe ser razonable, de tal forma que cuanto más intenso sea el límite de la garantía individual, mayor debe ser el peso o jerarquía de las razones constitucionales que justifiquen dicha intervención.

Ese estándar no es extraño a nuestro sistema jurídico, según puede desprenderse de las tesis que ya han sido transcritas y, además, de los siguientes **antiguos y nuevos** criterios:

"GARANTÍAS INDIVIDUALES. Los derechos que bajo el nombre de garantías individuales consagra la Constitución, constituyen limitaciones jurídicas que, en aras de la libertad individual y en respeto a ella, se oponen al poder o soberanía del Estado, quien, por su misma naturaleza política y social, puede limitar la libertad de cada individuo, en la medida necesaria para asegurar la libertad de todos; y la limitación de que se habla, debe ser en la forma misma en que se aprecian o definen en la Constitución las citadas garantías individuales, siendo las leyes generales y particulares, el conjunto orgánico de las limitaciones normales que el poder público impone a la libertad del individuo, para la convivencia social, dentro de las mismas garantías individuales, so pena de ineficiencia absoluta, en caso de rebasarlas, porque entonces, dado el régimen de supremacía judicial que la Constitución adopta, se consigue la protección de las mismas garantías, por medio del juicio de amparo."²⁵

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Segunda Sala, tesis aislada, página 3630, Tomo XL. Registro digital: 286719. Cía. Cigarrera Mexicana, S.A. 19 de abril de 1934.

"LIBERTAD DE TRABAJO. Del análisis del artículo 4o. constitucional, se advierte que el Constituyente no consagra una libertad absoluta, sino limitada a las actividades lícitas, debiendo entenderse por éstas las permitidas por la ley; pero si bien el legislador puede vedar el ejercicio de ciertas actividades, debe hacerlo en una forma racional y legítima, obligado por exigencias sociales de carácter urgente e inaplazable, o para reprimir actividades contrarias a la moral, o a las buenas costumbres."²⁶

"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario **examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador**: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, **debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad**: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afec-

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXI, número de registro digital: 330132, página 4026.

tados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.⁽¹⁸⁾²⁷ Lo subrayado es propio.

De igual manera, en aquella que dice:

"ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICO Y DE DIVISIÓN DE PODERES. Acorde con las consideraciones sustentadas por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXXXIII/2004, de rubro: 'IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESCRITO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).', siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. De igual manera, 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. 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. 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. De esta manera, resulta evidente que la Constitución Federal exige una modulación del juicio de igualdad, sin que eso implique ninguna renuncia de la Corte al estricto ejercicio de sus compe-

²⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a./J. 55/2006, Tomo XXIV, septiembre de 2006, número de registro digital: 174247, página 75.

tencias de control. Por el contrario, en el caso de normatividad con efectos económicos o tributarios, por regla general, la intensidad del análisis constitucional debe ser poco estricta, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el económico, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. En tales esferas, un control muy estricto llevaría al Juez constitucional a sustituir la competencia legislativa del Congreso —o la extraordinaria que puede corresponder al Ejecutivo—, pues no es función del Poder Judicial Federal, sino de los órganos políticos, entrar a analizar si esas clasificaciones económicas son las mejores o si éstas resultan necesarias."²⁸ Lo destacado es de este órgano jurisdiccional.

Asimismo, el principio de proporcionalidad ha sido aplicado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión *****, promovido por *****, en su sesión de dieciséis de enero de dos mil seis, al haber determinado la inconstitucionalidad de un acto expropiatorio decretado sin previa audiencia de los afectados, al considerar, entre otras importantes cuestiones, que la ley autorizaba a aplicar medidas alternativas proporcionales, menos gravosas para el derecho de propiedad y audiencia previa de los gobernados, suficientes para atender las necesidades públicas y sociales que, en su caso, justificaran dicha medida.

Dicha determinación generó la interrupción del criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número P/J. 65/95 de rubro: **"EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE."**

También, en los amparos en revisión *****, *****, *****, *****, y ***** resueltos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública de veintiuno de febrero del dos mil siete, el estándar mencionado, derivado del principio de proporcionalidad constitucional (distinto, por supuesto, de las garantías tributarias del artículo 31, fracción IV, de la Norma Suprema) fue aplicado al examinarse planteamientos relacionados con la constitucionalidad del impuesto al valor agregado.

Así, se debe operar con base en los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica tratándose del examen de la constitucionalidad de me-

²⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a./J. 84/2006, Tomo XXIV, noviembre de 2006, con registro digital: 173957, página 29.

didat legislativas limitadoras de los derechos fundamentales, de ahí que se estime adecuado examinar la constitucionalidad de la ley en comento, a partir de dicho estándar.

En tanto, cuando se alega una violación por la existencia de una medida legislativa que provoca una vulneración a los derechos de los gobernados, **es necesario que la disposición de que se trate se justifique razonablemente**, a fin de que el órgano de control constitucional cuente con elementos que permitan evaluar la proporcionalidad de la medida frente a la Ley Fundamental, analizando si dicho tratamiento obedece a una finalidad legítima debidamente instrumentada por el autor de la norma o por el contrario, si constituye una vulneración injustificada a los derechos de los gobernados.

Sustenta lo expuesto, la tesis 1a. LIII/2012 (10a.) que dice:

"TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN. El principio de proporcionalidad, como instrumento metodológico, es un procedimiento interpretativo para la resolución de conflictos entre los contenidos esenciales de las disposiciones normativas fundamentales, que encuentra asidero constitucional en los diversos principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho principio opera principal, mas no exclusivamente, cuando se aduce la violación al principio de igualdad o equidad tributaria como manifestación específica de éste, pues en ese caso se requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado, esto a partir de un término de comparación, en la medida en que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de alguien o algo. Así, para verificar si el tratamiento desigual establecido por el legislador resulta constitucionalmente válido, en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, consistentes en: a) que la distinción legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) que la distinción establecida resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin y, c) la distinción debe ser proporcional, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional. Ahora, en materia tributaria la Suprema

Corte consideró en la jurisprudencia 1a./J. 84/2006, que la intensidad del escrutinio constitucional, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no es de carácter estricto, sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que a fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el mencionado, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Consecuentemente, la aplicación del principio de proporcionalidad por parte de la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, implica que el cumplimiento de los criterios que lo integran requiere de un mínimo y no de un máximo de justificación, es decir, basta que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir tal finalidad no conlleva a exigirle al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo y no máximo de idoneidad y, finalmente, debe existir una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.¹²⁹

V. Examen de constitucionalidad de la causa legal de excepción de prescripción de antecedentes penales en ilícitos catalogados como graves, a la luz del artículo 124 BIS del Código Penal para el Estado de Querétaro.

Como se ha dicho, de la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país, entendida desde un punto de vista integral, se desprende que el cumplimiento de los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica implica que la limitación de un derecho fundamental por parte del legislador:

- a) debe perseguir una finalidad constitucionalmente legítima;
- b) debe ser adecuada, idónea, apta, susceptible de alcanzar la finalidad constitucional perseguida por el legislador a través de la limitación respectiva;

²⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de dos mil doce, Tomo 1, materia constitucional, registro digital: 2000683, página 882.

c) debe ser necesaria, es decir, suficiente para alcanzar la finalidad constitucionalmente legítima, de tal forma que no implique una carga desmedida e injustificada para el gobernado respectivo; y,

d) debe ser razonable, de tal forma que cuanto más intenso sea el límite de la garantía individual, mayor debe ser el peso o jerarquía de las razones constitucionales que justifiquen dicha intervención.

1. Análisis de la finalidad constitucionalmente legítima.

La diferenciación legal prevista en el artículo 124 BIS del Código Penal para el Estado de Querétaro, persigue una finalidad constitucionalmente legítima, que se traduce en garantizar la protección de la sociedad, de aquellos que han atentado en modo preponderante contra la misma, dada la comisión de un ilícito catalogado como grave.

Cuya diferenciación legal es adecuada para alcanzar dicha finalidad constitucional legítima, porque no es lo mismo cometer un ilícito a título de imprudencia que perpetrar aquéllos con plena conciencia de su tipicidad y gravedad, verbigracia, secuestro, homicidio calificado o delincuencia organizada.

Esta interpretación jurídica está respaldada en la exposición de motivos de dicho numeral donde el legislador adujo:

"[...]"

Que sobre la figura de la prescripción de antecedentes penales, conceptuada como el registro de las personas para conocer si han cometido algún delito y, en su caso, si han sido condenadas por alguno de ellos, deben acotarse los siguientes puntos:

- "a) Señalar la pertinencia de su inclusión en el texto legal.
- "b) Determinar las limitantes del beneficio, en caso de estimarse pertinente.
- "c) Establecer el procedimiento para su tramitación.

"Respecto a la pertinencia de la prescripción de los antecedentes penales, es importante señalar la bonhomía de misma, **toda vez que se encuentra dirigida al logro del objetivo contenido en el párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Federal, tendiente a la reintegración o reinser-**

ción social del individuo que por alguna razón incurrió en la comisión de algún hecho delictivo.

"Como bien señalan, tanto el Tribunal Superior de Justicia como la Procuraduría General de Justicia, ambos del Estado de Querétaro, **los antecedentes penales constituyen un estigma para el justiciable, mismos que deben desaparecer una vez que las personas han cubierto su deuda social**, mediante el cumplimiento de las penas o medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente.

"Continuar con su permanencia implica la **demeritación misma de las cualidades humanas, puesto que el hombre sigue siendo juzgado por conductas ya superadas, sin que se le permita reincorporarse a su vida cotidiana, así como al mundo laboral, entre otros.** Sobre todo porque haber incurrido en una conducta antijurídica, **no siempre obedece a la falta de valores o de probidad**, sino por la ocurrencia de cuestiones accidentales que estuvieron fuera de su alcance, como sucede con los delitos culposos, por ejemplo; lo que nos lleva a concluir que la fatalidad de un acto, no necesariamente implica la deshonestidad del ser humano, estimándose completamente pertinente la desaparición de los antecedentes penales, aunque bajo ciertas circunstancias.

"En la misma tesitura ha expresado criterios la autoridad federal, al emitir la tesis 922626, que menciona:

"**ANTECEDENTES PENALES. SU EXISTENCIA NO ACREDITA, POR SÍ SOLA, CARENCIA DE PROBIDAD Y DE UN MODO HONESTO DE VIVIR.** El hecho de haber cometido un delito intencional puede llegar a constituir un factor que demuestre la falta de probidad o de honestidad en la conducta, según las circunstancias de la comisión del ilícito, **pero no resulta determinante, por sí solo, para tener por acreditada la carencia de esas cualidades.** El que una persona goce de las cualidades de probidad y honestidad se presume, por lo que cuando se sostiene su carencia, se debe acreditar que dicha persona llevó a cabo actos u omisiones concretos, no acordes con los fines y principios perseguidos con los mencionados valores. En el caso de quien ha cometido un delito y ha sido condenado por ello, cabe la posibilidad de que por las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución de ilícitos, se pudiera contribuir de manera importante para desvirtuar esa presunción; sin embargo, cuando las penas impuestas ya se han compurgado o extinguido y ha transcurrido un tiempo considerable a la fecha de la condena, se reduce en gran medida el indicio que tiende a desvirtuar la presunción apuntada, **porque la falta cometida por un individuo en algún tiempo de su vida,**

no lo define ni lo marca para siempre, ni hace que su conducta sea cuestionable por el resto de su vida. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que en el moderno estado democrático de derecho, la finalidad de las penas es preponderantemente preventiva, para evitar en lo sucesivo la transgresión del orden jurídico, al constituir una intimidación disuasoria en la comisión de ilícitos y como fuerza integradora, al afirmar, a la vez, las convicciones de la conciencia colectiva, función que es congruente con el fin del estado democrático de derecho, que se basa en el respeto de la persona humana. Así, el valor del ser humano impone una limitación fundamental a la pena, que se manifiesta en la eliminación de las penas infamantes y **la posibilidad de readaptación y reinserción social del infractor, principios que se encuentran recogidos en el ámbito constitucional, en los artículos 18 y 22,** de los que se advierte la tendencia del sistema punitivo mexicano, **hacia la readaptación del infractor** y, a su vez, **la prohibición de la marca que, en términos generales, constituye la impresión de un signo exterior para señalar a una persona, y con esto, hacer referencia a una determinada situación de ella.** Con esto, la marca define o fija en una persona una determinada calidad que, a la vista de todos los demás, lleva implícita una carga discriminatoria o que se le excluya de su entorno social, en contra de su dignidad y la igualdad que debe existir entre todos los individuos en un estado democrático de derecho. Por ende, si una persona comete un ilícito, **no podría quedar marcado con el estigma de ser infractor el resto de su vida, porque ello obstaculizaría su reinserción social.** En esa virtud, las penas que son impuestas a quien comete un ilícito **no pueden tener como función la de marcarlo o señalarlo como un transgresor de la ley ni,** por tanto, como una persona carente de probidad y modo honesto de vivir; en todo caso, la falta de probidad y honestidad pudo haberse actualizado en el momento en que los ilícitos fueron cometidos; pero si estos han sido sancionados legalmente, no podría considerarse que esas cualidades desaparecieron para siempre de esa persona, sino que esta se encuentra en aptitud de reintegrarse socialmente y actuar conforme a los valores imperantes de la sociedad en la que habita.'

"En relación con el segundo punto, advertida la conveniencia de eliminar los antecedentes penales, es preciso **fijar las limitantes a que se sujetará este beneficio.**

"Analizadas las aportaciones vertidas por todas las instituciones que participaron con sus opiniones sobre el tema en cuestión, se concluye, en esencia, que la mayoría de ellas coinciden en señalar la necesidad de prescribir

los antecedentes penales que **pesan sobre una persona que, ya sea por dolo, culpa o preterintención**, haya incurrido en un hecho delictivo, **debiendo eliminarse también sus efectos permanentes, a fin de permitir su reinserción social, familiar y laboral, sobre la base del espíritu consagrado en el mencionado artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"Asimismo, de las mencionadas aportaciones se desprende, como común denominador, que el beneficio de referencia **deberá otorgarse por una sola vez**, respecto de todos los antecedentes penales que previamente existan, **aunque sólo por cuanto ve a los delitos que no hubieran sido catalogados como graves.**

"En torno al tercer punto, atinente al procedimientos para que opere la prescripción de los citados antecedentes penales, se estima que debe ser la propia autoridad jurisdiccional la que haga tal declaración, desde el momento mismo de dictar una sentencia condenatoria al imputado, a fin de que, una vez cumplida ésta, no tenga que sujetarse al sentenciado a promover trámites adicionales para obtener la cancelación del antecedente penal de los registros conducentes, siempre que se encuentre en los supuestos del párrafo que antecede; es decir; que el delito por el cual fue procesado no sea grave y que no hubiera obtenido el mismo beneficio con anterioridad.

"Para dar operatividad a lo anterior, es preciso incluir tal disposición tanto en la ley sustantiva penal, como en la ley procesal de la materia. En el primer ordenamiento, mediante la adición de una sección cuarta en el capítulo X del título quinto del libro primero, con un artículo 124 BIS, denominada 'Prescripción de Antecedentes Penales', donde se determine que los antecedentes penales prescribirán en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, mismo que en ningún caso será menor de tres años; que cuando se hubiere impuesto pena distinta a la de prisión, los antecedentes prescribirán en dos años; que el beneficio se otorgará por una sola vez, respecto de todos los que previamente existieran, **siempre y cuando no se trate de delitos graves, pues en relación con éstos no será procedente la cancelación;** que el plazo empezará a correr a partir de que cause ejecutoria la sentencia; y que cuando el sentenciado se sustraiga a la acción de la justicia, el plazo para la prescripción de antecedentes penales empezará a correr una vez que concluyan los plazos para la prescripción de la potestad para ejecutar las penas y medidas de seguridad si fueren restrictivas o privativas de libertad y si no lo son, a partir de la fecha en que cause ejecutoria la sentencia. En el segundo

cuerpo legal, se adicionará una fracción VII al artículo 61, relativo al contenido de las sentencias, donde se incluya, como requisito, la declaración de prescripción del antecedente penal, en los términos que corresponda. Amén de lo anterior, también se requiere adicionar, con un párrafo segundo, la fracción V del artículo 37 de la Ley de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Querétaro, a efecto de dar competencia a dicha institución para que realice la cancelación administrativa de los antecedentes penales respectivos, cuando la autoridad jurisdiccional hubiera declarado la prescripción de éstos en las sentencias que corresponda; para ello, se requerirá la solicitud del procesado, quien deberá acreditar, mediante las documentales conducentes, haber cumplido la sanción impuesta; hecho lo anterior, la Procuraduría General de Justicia expedirá, a costa del interesado, la constancia que acredite la cancelación de mérito.

"Ahora bien, en virtud de que lo previsto en los párrafos que preceden será aplicable a partir del inicio de vigencia de la presente Ley, es necesario establecer de manera retroactiva este beneficio para que las personas que en este momento cuentan con antecedentes penales, que ya pudieran ser declarados prescritos por actualizarse los supuestos contenidos en el mencionado artículo 124 BIS. Para ello, resulta oportuno, mediante una disposición de carácter transitoria, declarar prescritos todos los antecedentes penales que cumplan los extremos del citado numeral, sin necesidad de que se formule petición al respecto ante la autoridad jurisdiccional que dictó la sentencia condenatoria conducente. En este caso, acorde a lo dispuesto en los artículos 36 y 37 de la Ley de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Querétaro y tomando en consideración que el Departamento de Antecedentes Penales, dependiente de la Dirección de Control de Procesos de la Procuraduría General de Justicia, es un área especializada a la que la autoridad judicial competente le comunica de las resoluciones que ponen fin a los procesos, cuando han causado ejecutoria, para que realice las anotaciones correspondientes y que por lo tanto conoce los términos de cada una de ellas, dicha autoridad es la indicada para proceder a realizar la cancelación administrativa de los antecedentes penales que sean susceptibles de prescribirse en los términos antes señalados, bastando para ello la solicitud por escrito del interesado, a la que deberá acompañar las documentales conducentes que acrediten haber cumplido la sanción impuesta, para el único efecto de facilitar el trabajo de corroboración de datos del mencionado Departamento de Antecedentes Penales, quien deberá expedir, a costa del solicitante, la constancia de la cancelación de mérito.

"En razón de las reformas previstas para los Códigos Penal y Procesal Penal para el Estado de Querétaro, a la Ley de la Procuraduría General de

Justicia del Estado de Querétaro y a la disposición transitoria a la presente ley, sobre la prescripción de los ya muchas veces referidos antecedentes penales, deviene inatendible la reforma propuesta al artículo 270 y la adición de un artículo 270 BIS a la Ley Adjetiva Penal [...].".

De la exposición de motivos transcrita puede observarse que la finalidad específica que persiguió el legislador local al insertar el artículo 124 BIS del Código Penal para el Estado de Querétaro, fue la de lograr la plena reintegración o reinserción social del individuo que por alguna razón incurrió en la comisión de algún hecho delictivo, **conforme a lo previsto en el artículo 18 constitucional**, pues consideró que al ser los antecedentes penales un estigma para las personas, debían desaparecer una vez que hayan cubierto la deuda social, mediante el cumplimiento o la extinción de las penas o medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente.

Asimismo, **el legislador estatal consideró que la subsistencia permanente de los registros penales, implica el demérito de las cualidades humanas, puesto que la persona sigue siendo juzgada por conductas que ya fueron superadas, lo que tiene entre otros efectos, que se les impida reincorporarse a su vida cotidiana y al mundo laboral**, máxime que la circunstancia de haber incurrido en una conducta antijurídica, no siempre obedece a la falta de valores o de probidad, sino que puede generarse por la ocurrencia de cuestiones accidentales que estuvieron fuera del alcance del sujeto.

Sin embargo, **fijó las limitantes a que se sujetará este beneficio, como son, que deberá otorgarse por una sola vez**, respecto de todos los antecedentes penales que previamente existan, **aunque sólo por cuanto ve a los delitos que no hubieran sido catalogados como graves**.

De ahí que sean constitucionalmente válidos los objetivos primarios que persigue la reforma penal, dada la importancia de la reinserción social del infractor; en el entendido de que la medida impuesta está ligada a un principio de seguridad y tranquilidad de la sociedad, al excluir de dicho beneficio a aquellos que hayan cometido delitos graves, en tanto si se atiende al hecho de que su finalidad es no dejar marcada la vida de quien delinque, **también se encuentra inmerso el interés de la sociedad** en cuanto se castigue con mayor severidad aquellas conductas que dañan de sobremañera no sólo a determinados individuos, sino a la sociedad misma, a quien se pretende proteger dándole noticia de la falta de valores y/o probidad de quien

cometió delitos abominables a efecto de que se encuentre alerta y pueda prevenirlos.

Además, el legislador, se encuentra indiscutiblemente autorizado para regular ciertas conductas, constrictando la esfera jurídica de los derechos individuales, de tal forma que resulta legítimo que regule las excepciones a ese beneficio.

Máxime, que a la luz del propio artículo 18 constitucional, en específico en su penúltimo párrafo, impone una restricción a la finalidad de propiciar la reintegración a la comunidad, de los delincuentes como forma de reinserción social, como lo es, en el caso de delincuencia organizada, dada la naturaleza del delito y las medidas de seguridad especiales.

Lo anterior, considerando que es lógico que el sistema penal prevea distinción entre quienes delinquen, pues de ello depende la eficacia misma de las finalidades sociales encomendadas constitucionalmente al Estado, al ponderar el orden público y el interés social.

En este contexto, el valor de lo considerado por los legisladores en la exposición de motivos radica en que si bien no constituyen un parámetro autónomo para calificar la validez de las actuaciones de derecho nacional, sí son capaces de informar el contenido adecuado del ordenamiento jurídico, a fin de justificar objetivamente las decisiones referentes, en este caso, a los derechos fundamentales de igualdad y de no discriminación por razón de dignidad humana, lo que importa, en buena medida, el cumplimiento del derecho fundamental de reinserción dado el impacto que generó en la sociedad.

De ahí que si bien, la base constitucional es lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad, porque como se justificó en la exposición de motivos que dio origen a dicha reforma, su intención fue desaparecer una vez cubierta la deuda social, mediante el cumplimiento o la extinción de las penas o medidas de seguridad impuestas por la autoridad competente, **el estigma para la persona** y permitirle reincorporarse a su vida cotidiana, así como a su mundo laboral, a fin de evitar vuelva a delinquir.

Empero, es plenamente justificable la excepción a quienes cometieron delitos graves, pues incluso, como se adelantó, del texto de la norma invocada, en su penúltimo párrafo, es factible desprender que existen excepciones a la finalidad de reinserción social.

En este contexto, **los propósitos enunciados guardan congruencia teleológica con los fines de la norma** –legitimidad de la medida restrictiva–, pues la pretensión es dar seguridad a la sociedad de que se hará sabedora de la conducta de quienes hayan delinquido en modo grave; por lo que debe tener mayor peso el interés público, pues el criterio de interés público debe fundarse en la información que el público considera relevante para la vida comunitaria. Una información se vuelve de interés público cuando los miembros de la comunidad pueden justificar razonablemente un interés legítimo en su conocimiento y difusión.³⁰

Para utilizar una expresión del Tribunal Constitucional español, una información es de interés público cuando versa sobre hechos que "puedan encerrar trascendencia pública y que sean necesarios para que sea real la participación de los ciudadanos en la vida colectiva."³¹

Lo que en el caso sucede, pues la información sobre la condición de una persona que delinque de modo grave, engendra trascendencia en la vida colectiva, quien no podría tomar las medidas preventivas para protegerse de la amenaza que podía implicar la falta de valores de determinada persona.

En virtud de lo anterior, se concluye que los **objetivos expuestos por el legislador son aceptables** a la luz de lo prescrito en la Constitución Federal y resultan suficientes para legitimar el fin de la norma.

2. Valoración relacionada con la proporcionalidad de la medida impuesta.

Igualmente, la diferenciación legal combatida es proporcional, porque es necesaria para alcanzar la finalidad legítima perseguida, en razón de que aun cuando permite la publicidad en todo tiempo de los antecedentes penales, ello lo limita sólo a la consulta que puedan hacer los interesados acudiendo a las instancias adecuadas, para imponerse de esos registros, sin ir más allá a grado tal que se transgreda la dignidad humana, lo que evidencia el carácter justificado de la decisión legislativa reclamada.

También debe dejarse apuntado que el argumento de protección del interés de la sociedad es suficiente para justificar, cuando menos, la supresión del derecho de que prescriban los antecedentes penales de un delincuente que ha cometido un delito grave.

³⁰ Schulman v. Group W. Productions, Inc. (mil novecientos noventa y ocho).

³¹ STC 105/1983, fundamento jurídico 11.

Sin perder de vista que en la especie, corresponde efectuar un análisis de intensidad débil, la valoración apuntada verificará la relación existente entre el medio y el fin trazado, con el propósito de determinar si la medida impuesta no afecta de manera innecesaria o excesiva otros bienes o derechos protegidos por la Constitución Federal.

En primer término, debe tomarse en cuenta que la medida no es un simple instrumento de política criminal inmune al control de constitucionalidad como opción política; por el contrario, debe llevar implícita una valoración específica de nociones de justicia, la cual debe efectuarse tomando en cuenta los fines sociales o de cualquier otra naturaleza que persigue el decreto.

Bajo esta perspectiva, se comprende que la restricción minimiza la posición de quien comete un delito catalogado como grave; que ante ello quedará marcado con el estigma de infractor el resto de su vida; sin embargo, tal como se ha señalado con antelación, la norma impugnada pretende evitar el desconocimiento de las condiciones del infractor que en orden superior afectó a la sociedad.

Su propósito responde a un relevante interés social o de política criminal, en la medida en la que se ha considerado que los fines de la norma impugnada son admisibles desde el punto de vista constitucional.

Así, la decisión legislativa en estudio resulta proporcional atendiendo a que la limitante no produce una afectación desmedida de otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos a las personas que soliciten la cancelación de sus antecedentes penales, en razón de que dicha información es concentrada por la autoridad especializada sin que sea de carácter eminente público, con lo cual es posible alcanzar la finalidad pretendida sin afectar innecesaria o excesivamente otros derechos, sin advertirse una vía menos gravosa para ese efecto.

Máxime, al estar relacionado con la comisión de delitos de un alto impacto social, si se parte de la premisa de que los hechos delictivos repercuten de manera negativa en la sociedad, de ahí que están dotadas de un amplio interés público. Como ha afirmado el Tribunal Constitucional español, el hecho delictivo "impregna de su propia relevancia pública a todo aquello que, de algún modo, pueda servir a los fines de la identificación, y persecución de los autores del delito."³²

³² STC 232/1993, fundamento jurídico 5.

En sentido similar, los tribunales norteamericanos han señalado que la comisión de los delitos, así como su persecución por los fiscales y los procedimientos judiciales correspondientes, son eventos de la incumbencia del público.

Cabe agregar, que el Alto Tribunal del País ha sostenido que la existencia de interés público en la difusión de información íntima **elimina el carácter antijurídico o ilícito de esa conducta**. En este sentido, el interés público es la causa de justificación más relevante.

Lo que consideró precisamente al resolver el amparo directo *********, cuyo contenido refiere al trabajo periodístico comprendido en "Los Demonios del Edén. El poder que protege a la pornografía infantil", en donde se ilustró que el tema de interés público que se aborda de forma central en el libro es de la máxima relevancia, toda vez que se trata de una denuncia sobre una red de pederastia y pornografía infantil. Sin duda habrá pocos delitos más alarmantes y condenables que aquellos que afectan a un grupo tan vulnerable como los niños.

3. Análisis encaminado a examinar la razonabilidad de la medida.

En ese punto debe determinarse si el método adoptado por el legislador tiende a la consecución de los fines pretendidos, medida que este Pleno de circuito considera es **adecuada para alcanzar la meta deseada**, porque **existe relación directa entre el objetivo planteado**, que es eliminar el estigma de quienes hayan cometido un ilícito **y las excepciones establecidos para su consecución**, limitante a quienes hayan cometido delitos catalogados como graves.

Lo anterior, pues como se evidenció de la exposición de motivos, a partir de la finalidad de la reinserción social a la luz del artículo 18 constitucional, se establece la posibilidad de quienes hayan delinquido puedan eliminar sus antecedentes penales, lo que efectivamente se consigue con la limitante en delitos graves, porque el criterio adoptado consiste precisamente en eliminar el demérito a la persona, empero idóneo en tanto de eliminarse los registros en delitos graves, existiría el riesgo para la sociedad misma de que no quedara ningún registro de ello, a pesar de que provocó una afectación de orden superior que el simple transcurso del tiempo no puede borrar.

Así pues, se estima que **la medida impugnada es idónea para conseguir el fin marcado** toda vez que, al permitir la prescripción de antecedentes penales en delitos no graves, se elimina el estigma para el delincuente cumpliendo con la finalidad de reinserción.

Asimismo, la limitante en delitos graves es eficaz para cumplir con la finalidad propuesta por el legislador, pues el examen practicado en la presente resolución arroja como resultado que **dicha medida es plenamente racional, al permitir la consecución de los fines propuestos, esto es, dará seguridad a la sociedad de que las autoridades correspondientes sólo eliminarán los registros penales de quienes no haya generado una grave afectación al interés social.**

En este contexto, la diferenciación legislativa reclamada contiene razonabilidad jurídica, en virtud de que la base para justificar la excepción en delitos graves de que prescriban los antecedentes penales, implica necesariamente que el sentenciado afectó de forma preponderante a la sociedad, lo que genera como protección a esta última, que exista el registro de que fue sentenciado por el delito de alto impacto, pues ello sí puede repercutir en su eficiencia en su entorno laboral de acuerdo al tipo de actividad que realice, provocando un daño severo a la sociedad en caso de no conocer el registro anotado.

Además, si uno de las justificaciones para que puedan prescribir los antecedentes penales es el demérito que implica en las cualidades de las personas, entonces aquellas que han afectado en grado preponderante a la sociedad, en clara lógica y razón, deben permanecer con el registro aludido, lo que protegerá en gran medida a la sociedad de quienes la han afectado en alto grado.

En resumen, se concluye que efectivamente la posibilidad de que prescriban los antecedentes penales y que se encuentra limitado para delitos graves por el artículo 124 BIS del Código Penal del Estado, **constituye una excepción estrictamente indispensable para los fines de política criminal, toda vez que se encuentra justificada de manera objetiva y razonable;** requisitos que, como se explicó precedentemente, se cumplen en la especie, al tener la restricción un fin objetivo y constitucionalmente válido, además de ser racional y proporcional.

SEXTO.—Decisión. En consecuencia, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se sostiene que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, al tenor de la tesis redactada con los siguientes rubro y texto:

"ANTECEDENTES PENALES DERIVADOS DE LOS PROCESOS SEGUIDOS POR DELITOS GRAVES. EL ARTÍCULO 124 BIS, PENÚL-

TIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, AL ESTABLECER LA EXPRESIÓN DE QUE AQUÉLLOS NO PRESCRIBIRÁN, NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., ÚLTIMO PÁRRAFO Y 18, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 1o., último párrafo, constitucional, prevé que: 'Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.'. Asimismo, del diverso 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el fin último del sistema penitenciario mexicano es lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que no vuelva a delinquir. Por su parte, el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro dispone que los antecedentes penales prescriben en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, sin que pueda ser menor de 3 años, el cual, por lo general, correrá a partir de que cause ejecutoria la sentencia y, en su penúltimo párrafo, puntualiza que no prescribirán los antecedentes penales derivados de los procesos seguidos por delitos graves. Ahora bien, esta excepción cumple con los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica y, por ende, no contraviene los citados artículos 1o., último párrafo y 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que privilegia el interés público que justifica que la sociedad tenga noticia en todo lugar y tiempo de la conducta anterior del reo, por encima de su interés individual de no quedar estigmatizado por su conducta."

Por lo anterior, remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución dentro del plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, para su publicación, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Cuarto y el Tercer Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, en términos del considerando cuarto.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y no contendientes, y por vía electrónica a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, **por unanimidad** de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas (presidente y ponente), Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez, aprobado en sesión ordinaria de treinta de junio de dos mil quince; quienes firman con el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

CARLOS HINOSTROSA ROJAS
MAGISTRADO PRESIDENTE Y PONENTE

ALMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADA

FERNANDO REZA SALDAÑA
MAGISTRADO

RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
MAGISTRADO

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En términos del considerando segundo de la presente resolución, se aclara de oficio la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 1/2015 entre las sustentadas por los entonces Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Remítanse a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una copia certificada

de la presente resolución, así como de la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia, derivadas de la citada contradicción de tesis, con las adecuaciones sugeridas por esa Coordinación, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se realicen los ajustes en esos términos, las respectivas publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese; anótese en el Libro de Gobierno de este Pleno de Circuito, hágase la captura correspondiente en el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de este Circuito, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, por unanimidad de votos de los magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava, Carlos Hernández García y, Mauricio Barajas Villa, siendo presidenta la primera de los nombrados y ponente el último, quienes firman con el licenciado Crescenciano Muñoz Gaytán, Secretario de Acuerdos del Pleno que autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: En términos del considerando segundo de esta sentencia se aclaró de oficio la ejecutoria que aparece publicada 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 I, diciembre de 2015, página 568, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ANTECEDENTES PENALES DERIVADOS DE LOS PROCESOS SEGUIDOS POR DELITOS GRAVES. EL ARTÍCULO 124 BIS, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, AL ESTABLECER LA EXPRESIÓN DE QUE AQUÉLLOS NO PRESCRIBIRÁN, NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., ÚLTIMO PÁRRAFO Y 18, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 1o., último párrafo, constitucional, prevé que: "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o na-

cional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.". Asimismo, del diverso 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el fin último del sistema penitenciario mexicano es lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que no vuelva a delinquir. Por su parte, el artículo 124 bis del Código Penal para el Estado de Querétaro dispone que los antecedentes penales prescriben en un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, sin que pueda ser menor de 3 años, el cual, por lo general, correrá a partir de que cause ejecutoria la sentencia y, en su penúltimo párrafo, puntualiza que no prescribirán los antecedentes penales derivados de los procesos seguidos por delitos graves. Ahora bien, esta excepción cumple con los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad jurídica y, por ende, no contraviene los citados artículos 1o., último párrafo y 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que privilegia el interés público que justifica que la sociedad tenga noticia en todo lugar y tiempo de la conducta anterior del reo, por encima de su interés individual de no quedar estigmatizado por su conducta.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
PC.XXII. J/1 P (10a.)

Contradicción de tesis 1/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto del Vigésimo Segundo Circuito. 30 de junio de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Carlos Hinostrosa Rojas. Secretaria: Jenica Campos Juárez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 222/2013, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 132/2014.

Nota: En términos del considerando segundo de la sentencia que recayó a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 1/2015, se aclaró de oficio la jurisprudencia PC.XXII. J/1 P (10a.), publicada 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 I, diciembre de 2015, página 632, para quedar en los términos que aquí se establecen.

Esta tesis se republicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACLARACIÓN DE SENTENCIA Y JURISPRUDENCIA DERIVADAS DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2015 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS ENTONCES CUARTO Y PRIMER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

MATERIA CIVIL.

MAGISTRADO PONENTE MAURICIO BARAJAS VILLA.

SECRETARIA ELSA AGUILERA ARAIZA.

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

Visto, para resolver, lo relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 4/2015 entre las sustentadas por los entonces Cuarto y Primer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

R E S U L T A N D O S

PRIMERO.—Antecedentes. En sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito resolvió la contradicción de tesis 4/2015 entre las sustentadas por los otrora el Cuarto y Primer Tribunales Colegiados, ambos de este Circuito,¹ de la que derivó la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"ALIMENTOS CAÍDOS. PRINCIPIO DE IGUALDAD Y ESTÁNDAR DE PRUEBA LA FORMA EN QUE OPERAN CUANDO SURGEN DE UN ADEUDO CONTRAÍDO POR LOS ACREEDORES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO). La interpretación conjunta de los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro, permite concluir que en materia de alimentos vencidos, no sólo existe el supuesto de que éstos sean exigibles porque les antecede alguna deuda adquirida por parte de los acreedores y que éstos puedan revertirla para su reembolso, exclusivamente al deudor presente o ausente dentro del núcleo familiar; sino que también puede darse la hipótesis en que los alimentos se causen debido a que quien originó la sepa-

¹ Visible a fojas 255 a 282 vuelta del expediente 4/2015.

ración del hogar familiar simplemente ya no cumplió con su obligación de suministrarlos y, por ello, los acreedores tuvieron que contraer algún adeudo para su satisfacción; caso en el cual también pueden exigir el pago a dicho deudor, en tanto que incumplió su obligación sin estar legalmente eximido para hacerlo. En ese sentido, atento a que los alimentos constituyen un derecho humano fundado en el principio de solidaridad familiar, cuyo fin es generar las mejores posibilidades para que el acreedor se desarrolle adecuadamente, es necesario identificar que la obligación alimentaria corresponde a ambos progenitores. Por tal motivo, los tres supuestos en que el deudor es incumplido, a saber: cuando está presente en la familia; cuando no lo está y cuando éste motiva la separación del hogar familiar, exigen un mismo estándar de prueba, además de que para resolver sobre su procedencia debe tenerse en cuenta el principio de igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tal virtud, en cualquiera de los tres supuestos, para exigir el pago de los alimentos caídos con motivo del endeudamiento, le corresponde a los acreedores demostrar que contrajeron dicho adeudo, en razón de que el artículo 307 de la legislación civil no hace distinción respecto de dicho estándar; por ende, se entiende que la repartición de cargas procesales en materia de prueba, se rige de acuerdo con el principio general de que quien afirma está obligado a probar, tal como lo dispone el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, en el que se impone que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción, en tanto que son los acreedores quienes afirman que el adeudo lo originó la omisión del deudor por cumplir con dicha obligación; máxime si se toma en cuenta que en el supuesto del deudor que motivó la separación del hogar la norma no prevé alguna condición adicional para su procedencia. En congruencia con ello, debe también analizarse la pretensión con base en el principio de igualdad, pues servirá como herramienta jurídica para nivelar la afectación patrimonial y personal que se hubiese causado al deudor que sí cumplió y además podrá atenuar cualquier tipo de satisfacción parcial que se haya dado a los acreedores, a fin de evitar que se afecte su plan de vida, con motivo del adeudo que contrajeron."

Mediante oficio sin número, de veinticinco de noviembre de dos mil quince, se remitió la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 4/2015, así como la tesis de jurisprudencia respectiva, a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y 50, segundo párrafo, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno de Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.²

² Foja 291 ídem.

En oficio CCST-X-394-12-2015 de siete de diciembre de dos mil quince, la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis, maestra Cielito Bolívar Galindo, con el objeto de proceder a la publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de la tesis de jurisprudencia referida, sugirió diversas adecuaciones al cuerpo de la ejecutoria de la contradicción de tesis 4/2015, así como al rubro y texto de dicha tesis.³

SEGUNDO.—Trámite de la aclaración de sentencia y jurisprudencia. En la sesión ordinaria de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, el Secretario del Pleno dio cuenta con el dictamen de la visita a distancia signado por el Secretario Ejecutivo de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, de dieciséis de agosto de dos mil dieciséis, en que se realizaron diversas observaciones relacionadas con el envío de las tesis a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su publicación electrónica, lo que originó la necesidad de revisar las contradicciones de tesis resueltas por la anterior integración del Pleno de Circuito, y advirtió que no se realizaron las adecuaciones sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis.

En la misma sesión, se determinó la integración del expediente relativo a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción 4/2015 del índice de este Pleno de Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

Sobre el particular, el magistrado ponente manifestó que esa labor no se correspondía propiamente con una aclaración de sentencia y que, en su caso, implicaba la anuencia de los entonces magistrados integrantes del Pleno de Circuito, pues ninguno de ellos integra este Tribunal Colegiado del que forma parte; amén de que se trata de correcciones o adecuaciones a las ejecutorias y tesis de jurisprudencia emitidas, con base en aquellas sugerencias.

Pese a lo anterior, se determinó turnar las contradicciones para su aclaración, según acuerdo de Presidencia, de acuerdo con la mecánica de turnos establecida en sesión plenaria de veintiséis de enero del año en curso.

TERCERO.—Turno. Mediante acuerdo de Presidencia de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, se ordenó formar el expediente respectivo, y conforme a lo dispuesto en el artículo 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se determinó turnar el

³ Fojas 292 a 296 ídem.

asunto al magistrado Mauricio Barajas Villa, para la formulación del proyecto correspondiente.⁴

CUARTO.—Dictamen. El quince de noviembre de dos mil dieciséis, el magistrado ponente formuló dictamen en relación con el expediente 4/2015, en el que con la finalidad de estar en condiciones de elaborar el proyecto para que se verifique y, en su caso, se rectifique que la ejecutoria y tesis de jurisprudencia emitidas sean congruentes con las que se enviaron al Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, así como con la publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, solicitó a la Presidencia de este Pleno de Circuito, remitiera lo siguiente:

a) Copia del acta de inspección ordinaria a distancia realizada por la visitadora judicial B licenciada Julia Ortiz Iribe, de once de julio de dos mil dieciséis.

b) Copia del dictamen de la visita aprobado por la Comisión de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil dieciséis.

c) Los discos compactos que contengan la grabaciones de audio y video de las sesiones del Pleno de Circuito, relacionados con la contradicción de tesis 4/2015, donde se discutió y votó el proyecto y la tesis de jurisprudencia respectivamente, así como de la sesión en que acordó lo relativo a las adecuaciones sugeridas en el oficio CCST-X-394-12-2015 de siete de diciembre de dos mil quince, por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) Copia de las actas que derivaron de dichas sesiones del Pleno de Circuito.

e) Copia de las constancias, acuerdos u oficios mediante los cuales se dio trámite a las adecuaciones sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con motivo de lo anterior, respetuosamente pidió al Pleno de Circuito, se interrumpiera el plazo concedido para la elaboración del proyecto respec-

⁴ Fojas 16 y vuelta del cuaderno formado con motivo de la aclaración de sentencia y jurisprudencia 4/2015.

tivo, hasta en tanto se integrara lo solicitado, para lo cual, devolvió los autos a la presidencia, en términos del artículo 28 en relación con el artículo 13, fracción VI, ambos del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

En respuesta a lo anterior, mediante oficio 313 de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, signado por el Secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito, informó que respecto a la remisión de constancias y demás datos solicitados, *"y que se asegura se hacen necesarios para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente a la aclaración de sentencia relativa"*, según proveído de Presidencia, con la finalidad de no retardar la solución del asunto y, con base en las facultades que a la Presidenta del Pleno de Circuito le confiere el artículo 13, fracción VII del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, con apoyo además en lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional; acordó hacerse cargo de la elaboración del proyecto respectivo.

Con todo, si bien la porción normativa en que se sustenta el acuerdo de mérito, dispone que es facultad de la Presidencia turnar a los integrantes del Pleno los asuntos para su estudio y elaboración del proyecto correspondiente, siguiendo un orden equitativo; en el caso, no se actualiza dicha hipótesis normativa, en virtud de que el asunto se turnó al magistrado ponente desde el veintiséis de octubre de dos mil dieciséis.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 17, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,⁵ y en aras de privilegiar las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se formula el proyecto de resolución del asunto a mi cargo, con las constancias que lo integran.

Mediante sesión ordinaria de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno de este Circuito determinó dejar sin efecto el acuerdo de retorno dictado por la Presidencia el veintidós de noviembre de dos mil dieciséis.

⁵ **Artículo 17.** Los Magistrados tendrán las siguientes obligaciones y facultades:

"...

"III. Presentar con oportunidad los proyectos de resolución a su cargo; ..."

CONSIDERANDOS

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito es competente para conocer y resolver, de manera oficiosa, la presente aclaración de sentencia y jurisprudencia, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y con base en el artículo 74, último párrafo, de la Ley de Amparo; en virtud de que se trata de una ejecutoria y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 4/2015, resuelta precisamente por este órgano colegiado, respecto de las cuales se advirtieron algunas inconsistencias entre lo contenido en el propio expediente, con lo enviado al sistema de plenos de circuitos, y lo publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con base en las adecuaciones sugeridas por la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—Estudio. Este Pleno de Circuito considera que debe aclararse de oficio la ejecutoria y tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 4/2015 entre las sustentadas por los entonces Cuarto y Primer Tribunales Colegiados, ambos de este Vigésimo Segundo Circuito, con base en las adecuaciones sugeridas por la Coordinación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como se anunció, mediante oficio CCST-X-394-12-2015 y anexos, de siete de diciembre de dos mil quince,⁶ la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal, propuso a este órgano colegiado que en el texto de la ejecutoria referida, se realizaran las modificaciones siguientes:

"En el cuerpo de la ejecutoria cuando se haga referencia a '*contradicción*', se sugiere especificar, en su caso, que se trata de '*contradicción de tesis*'.

"En el cuerpo de la ejecutoria, donde se hace referencia a Pleno, Tribunal Colegiado o Tribunales Colegiados, se sugiere adicionar '*Circuito*' para especificar que se trata de un Tribunal Colegiado de Circuito o de Tribunales Colegiadas de Circuito.

"En las transcripciones donde se incluyen datos de publicación de tesis jurisprudenciales o aisladas, se sugiere utilizar el siguiente formato: '*Núm. Registro digital*: ...'

⁶ Fojas 292 a 296 ídem.

"A foja 1, segundo párrafo, primer a tercer renglones, dice: 'EXPEDIENTE: 4/2015 ASUNTO: CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSTENTADA ENTRE EL CUARTO Y ...'; se sugiere: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO Y EL ...'

"A foja 1, tercer párrafo, segundo renglón, dice: '... contradicción de tesis, sustentada entre el Cuarto y Primer ...'; se sugiere: '... contradicción de tesis, **entre las sustentadas por** el Cuarto y **el** Primer ...'

"A foja 3, quinto párrafo, cuarto y quinto renglones, dice: '... artículos 94, párrafo 7o., 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de ...'; se sugiere: '... artículos 94, párrafo **séptimo**, 107, fracción **XIII**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 de la Ley de ...'

"A foja 3, quinto párrafo, penúltimo renglón, dice: '... Federal, *dado que dicha contradicción se generó entre Tribunales ...*'; se sugiere: '... Federal, **ya que dicha contradicción se generó entre Tribunales ...**'

"A foja 4, último párrafo, primer renglón, dice: 'En el caso, *el Pleno del Cuarto Tribunal Colegiado del ...*'; se sugiere: 'En el caso, *el Cuarto Tribunal Colegiado del ...*'

"A foja 4, último párrafo, penúltimo renglón, dice: '... amparo directo *****; *por lo que cabe concluir que la ...*'; se sugiere: '... amparo directo *****; *por lo que cabe concluir que la ...*'

"A foja 19, segundo párrafo, primer renglón, dice: 'CUARTO. *Análisis de los criterios denunciados. Antes de ...*'; se sugiere: 'CUARTO. *Análisis de los criterios denunciados **como contradictorios**. Antes de ...*'

"A foja 19, quinto párrafo, primer renglón, dice: 'a) *Los órganos contendientes sostengan tesis contradictorias; ...*'; se sugiere: 'a) **Que los** órganos contendientes sostengan tesis contradictorias; ...'

"A foja 19, quinto párrafo, tercer renglón, dice: '... *determinada resolución, a través de argumentos jurídicos.*'; se sugiere: '... *determinada resolución, a través de argumentos **lógicos-jurídicos**.*'

"A foja 19, último párrafo, primer renglón, dice: 'b) *Los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de ...*'; se sugiere: 'b) **Que los** criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de ...'

"A foja 20, tercer párrafo, tercer renglón, dice: '*... conllevan que se hayan tomado distintas soluciones en términos ...*'; se sugiere: '*... conllevan a que se hayan tomado distintas soluciones en términos ...*'

"A foja 22, último párrafo, quinto renglón, dice: '*... contraigan sus dependientes para satisfacerlos a sí mismos, en la ...*'; se sugiere: '*... contraigan sus dependientes para satisfacerlos, en la ...*'

"A foja 27, penúltimo párrafo, último renglón, dice: '*... si es necesario acreditar el endeudamiento o no.*'; se sugiere: '*... si es necesario acreditar o no el endeudamiento.*'

"A foja 31, cuarto párrafo, segundo renglón, dice: '*... tribunal Pleno considera necesario aludir a distintos temas ...*'; se sugiere: '*... Pleno considera necesario aludir a distintos temas ...*'

"A foja 39, último párrafo, último renglón, dice: '*... página 586, que dice: ...*'; se sugiere: '*... página 586, y Semanario Judicial de la Federación del viernes 24 de octubre de 2015 a las 9:35 horas, que dice: ...*'

"A foja 41, penúltimo párrafo, primer renglón, dice: '*En ese sentido, la Suprema Corte igualmente apuntó que la ...*'; se sugiere: '*En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación igualmente apuntó que la ...*'

"A foja 41, penúltimo párrafo, último renglón, dice: '*... desarrollo sea adecuado.*'; se sugiere: '*... desarrollo sean adecuados.*'

"A foja 42, primer párrafo, tercer renglón, dice: '*... de 2015, tomo II, página 1379, de rubro: «ALIMENTOS. EL ...»*'; se sugiere: '*... de 2015, tomo II, página 1379, y Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, de rubro «ALIMENTOS. EL ...»*'

"A foja 42, penúltimo párrafo, cuarto renglón, dice: '*... tomo II, página 1380, de rubro «ALIMENTOS. EL DERECHO A ...»*'; se sugiere: '*... tomo II, página 1380, y Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, de rubro «ALIMENTOS. EL DERECHO A ...»*'

"A foja 44, primer párrafo, segundo renglón, dice: '*... Federación, libro 11, octubre de 2014, tomo I, página 586, de ...*'; se sugiere: '*... Federación, libro 11, octubre de 2014, tomo I, página 586, y Semanario Judicial de la Federación del viernes 24 de octubre de 2015 a las 9:35 horas, de ...*'

"A foja 44, último párrafo, primer renglón, dice: '*Además al igual que lo sostiene la Suprema Corte, también es ...*'; se sugiere: '*Además al igual que lo sostiene la Suprema Corte **de Justicia de la Nación**, también es ...*'

"A foja 48, último párrafo, primer renglón, dice: '*Argumentos que llevaron a la Suprema Corte a concluir que el ...*'; se sugiere: '*Argumentos que llevaron a la Suprema Corte **de Justicia de la Nación** a concluir que el ...*'

"A foja 48, penúltimo párrafo, sexto renglón, dice: '*... tomo II, página 1383, de rubro «ALIMENTOS. SU OTORGAMIENTO ...»*'; se sugiere: '*... tomo II, página 1383, **y Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas**, de rubro «ALIMENTOS. SU OTORGAMIENTO ...»*'

"A foja 52, último párrafo, segundo renglón, dice: '*... en términos de los numerales 215, 216 y 217 de la Ley de ...*'; se sugiere: '*... en términos de los numerales 215, 216, 217 **y 225** de la Ley de ...*'

"A foja 55, segundo párrafo, penúltimo renglón, dice: '*... publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su ...*'; se sugiere: '*... publicación en el Semanario Judicial de la Federación y **en** su ...*'

"A foja 55, quinto párrafo, penúltimo renglón, dice: '*... acuerdo con lo razonado en el quinto y sexto considerandos de la ...*'; se sugiere: '*... acuerdo con lo razonado en el quinto **considerando** de la ...*'

"A foja 55, último párrafo, segundo renglón, dice: '*... unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Hinojosa ...*'; se sugiere: '*... unanimidad de **cuatro** votos de los Magistrados Carlos Hinojosa ...*'."

De igual forma en la tesis de jurisprudencia emanada de dicha ejecutoria, se sugirió que la redacción quedara en los siguientes términos:

"CLAVE O NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN: PC.XXII. J/4 P (10a.).

ALIMENTOS VENCIDOS. FORMA EN QUE OPERAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y EL ESTÁNDAR DE PRUEBA CUANDO AQUÉLLOS DERIVAN DE UN ADEUDO CONTRAÍDO POR LOS ACREEDORES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO). De la interpretación conjunta de los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro, se concluye que la posibilidad de exigir el pago de alimentos vencidos, no sólo existe porque les antecede alguna deuda adquirida por los acreedores y que éstos puedan revertirla para su reembolso, exclusivamente al deudor presente

o ausente dentro del núcleo familiar; sino también porque quien originó la separación del hogar familiar dejó de cumplir con la obligación de suministrarlos y, por ello, los acreedores tuvieron que contraer algún adeudo para satisfacerlos; caso en el cual, también pueden exigir su pago al deudor, en tanto que incumplió su obligación sin estar legalmente eximido para hacerlo. En ese sentido, atento a que los alimentos constituyen un derecho humano fundado en el principio de solidaridad familiar, cuyo fin es generar las mejores posibilidades para que el acreedor se desarrolle adecuadamente, es necesario identificar que la obligación alimentaria corresponde a ambos progenitores; por tal motivo, los tres supuestos en que el deudor incumple, se actualizan cuando: 1. Está presente en la familia; 2. No lo está; y, 3. Motiva la separación del hogar familiar, los cuales exigen un mismo estándar de prueba, además de que para resolver sobre su procedencia debe tenerse en cuenta el principio de igualdad reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tal virtud, en cualquiera de esos supuestos, para exigir el pago de los alimentos vencidos con motivo del endeudamiento, corresponde a los acreedores demostrar que contrajeron el adeudo, en razón de que el citado artículo 307 no distingue respecto de dicho estándar; por ende, se entiende que la repartición de cargas procesales en materia de prueba, se rige de acuerdo con el principio general de que quien afirma está obligado a probar, como lo dispone el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, conforme al cual, el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción, en tanto que son los acreedores quienes afirman que el adeudo lo originó la omisión del deudor por cumplir con esa obligación; máxime si se toma en cuenta que en el supuesto del deudor que motivó la separación del hogar la norma no prevé alguna condición adicional para su procedencia. En congruencia con ello, también debe analizarse la pretensión con base en el principio de igualdad, pues servirá como herramienta jurídica para nivelar la afectación patrimonial y personal que se hubiese causado al deudor que sí cumplió y además podrá atenuar cualquier tipo de satisfacción parcial dada a los acreedores, a fin de evitar que se afecte su plan de vida, con motivo del adeudo que contrajeron.

"PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

"Contradicción de tesis 4/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 29 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Fernando Reza Saldaña. Encargado del engrose: Ramiro Rodríguez Pérez. Secretario: Ramsés Samael Montoya Camarena.

"Tesis y/o criterios contendientes:

"El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo *****", y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo *****."

Al respecto, en oficio 294/2015 de once de diciembre de dos mil quince,⁷ suscrito por los entonces magistrados integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, Carlos Hinostrosa Rojas (Presidente), Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez, se comunicó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la aceptación de todas las sugerencias realizadas a la tesis jurisprudencia sustentada en la contradicción de tesis 4/2015.

En cumplimiento a esa determinación, mediante oficio sin número, de once de diciembre de dos mil quince,⁸ el Secretario del Pleno de Circuito, remitió a la Directora General de la Coordinación de Compilación de Tesis del Alto Tribunal *"la tesis jurisprudencial sustentada en la contradicción de tesis 4/2015, la cual fue aprobada por los integrantes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito en el Estado de Querétaro, en sesión ordinaria de veintinueve de septiembre de dos mil quince, misma que se adjunta en copia certificada con las correcciones aceptadas por este Pleno de Circuito, así como la versión pública del proyecto engrosado"*.

Pues bien, de la revisión del expediente de origen, lo enviado al Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, así como lo publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, se obtiene que si bien la tesis de jurisprudencia que aparece publicada en el órgano de difusión oficial, contiene las modificaciones sugeridas por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo cierto es que la ejecutoria de la cual deriva no contiene aquellas adecuaciones.

En ese sentido, debe destacarse que del texto de los oficios remitidos a la citada Coordinación, no se advierte la indicación expresa de que también se aceptaron o rechazaron las adecuaciones sugeridas al texto de la ejecutoria correspondiente, pues aun cuando se remitió una copia autorizada de la

⁷ Foja 308 ídem.

⁸ Foja 369 ídem.

versión pública de aquélla, al respecto se precisó que fue "*del proyecto engrosado*", además de que no debe perderse de vista que al señalarse que fueron aceptadas todas las sugerencias realizadas se indicó que ello fue respecto a "*la tesis jurisprudencial sustentada en la contradicción de tesis 4/2015*" resultante.

De manera que no existe claridad sobre si también fueron aceptados o no, los cambios propuestos al texto de la ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 4/2015 del índice de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, razón por la cual no fueron realizadas tales modificaciones en la publicación del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Por tales motivos, con la finalidad de que exista coincidencia entre la sentencia como acto jurídico de decisión, y como documento (representación del acto decisorio), conforme a lo dispuesto en el artículo 74, último párrafo, de la Ley de Amparo, aplicable por analogía, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, determina que procede la aclaración de sentencia y tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 4/2015.

Sobre el particular es aplicable, por analogía la tesis de jurisprudencia P/J. 94/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS. La aclaración de sentencias es una institución procesal que, sin reunir las características de un recurso, 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, y si bien es cierto que la Ley de Amparo no la establece expresamente en el juicio de garantías, su empleo es de tal modo necesario que esta Suprema Corte deduce su existencia de lo establecido en la Constitución y en la jurisprudencia, y sus características de las peculiaridades del juicio de amparo. De aquélla, se toma en consideración que su artículo 17 eleva a la categoría de garantía individual el derecho de las personas a que se les administre justicia por los tribunales en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, siendo obvio que estos atributos no se logran con sentencias que, por inexistencia de la institución procesal aclaratoria, tuvieran que conservar palabras y concepciones oscuras, confusas o contradictorias. Por otra parte, ya esta Suprema Corte ha establecido (tesis jurisprudencial 490, compilación de 1995, Tomo VI, página 325) que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que éste es la representación del acto decisorio, que el principio de inmutabilidad sólo es

atribuible a éste y que, por tanto, en caso de discrepancia, el Juez debe corregir los errores del documento para que concuerde con la sentencia acto jurídico. De lo anterior se infiere que por la importancia y trascendencia de las ejecutorias de amparo, el Juez o tribunal que las dictó puede, válidamente, aclararlas de oficio y bajo su estricta responsabilidad, máxime si el error material puede impedir su ejecución, pues de nada sirve al gobernado alcanzar un fallo que proteja sus derechos si, finalmente, por un error de naturaleza material, no podrá ser cumplido. Sin embargo, la aclaración sólo procede tratándose de sentencias ejecutorias, pues las resoluciones no definitivas son impugnables por las partes mediante los recursos que establece la Ley de Amparo.⁹

Así como la tesis aislada 2a. LXXXIII/98, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"ACLARACIÓN DE SENTENCIAS. PROCEDE TRATÁNDOSE DE LAS DICTADAS AL RESOLVER UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. Las consideraciones que sirvieron de apoyo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar en la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro 'ACLARACIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. SÓLO PROCEDE OFICIOSAMENTE Y RESPECTO DE EJECUTORIAS.' (publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, página seis) deben hacerse extensivas, por mayoría de razón, a los casos en que se trate de hacer comprensibles los conceptos ambiguos, rectificar los contradictorios y explicar los oscuros, así como subsanar omisiones y, en general, corregir errores o defectos, que se hayan cometido al resolver una contradicción de tesis, puesto que en tal supuesto se trata de un asunto que entraña la afectación a la seguridad jurídica, ocasionada por la existencia de tesis discrepantes, que debe ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."¹⁰

Criterios que resultan aplicables por no contravenir el texto de la nueva Ley de Amparo, en términos del Sexto Artículo Transitorio del Decreto por el cual entró en vigor, antes bien en el ahora artículo 74, último párrafo, del citado ordenamiento, se establece expresamente la procedencia de la aclaración de sentencia.

⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, Diciembre de 1997, Materia(s): Común, número de registro 197248, página: 6.

¹⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, Junio de 1998, Materia(s): Común, número de registro 196101, página: 145.

Así las cosas, se estima procedente aclarar por una parte, que en este asunto debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, con los cambios propuestos y previamente aceptados, como se vio en párrafos que preceden.

Por otro lado, al examinar las propuestas planteadas por la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el texto de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 4/2015, este Pleno de Circuito determina aceptar todos los cambios planteados, con excepción de los relativos a adicionar, a foja 19, quinto párrafo, primer renglón, y último párrafo, primer renglón, la conjunción "que", ya que se trata de un error gramatical, razón por la cual se considera correcta la redacción propuesta por el Pleno de Circuito, en cuanto a que los incisos a) y b) comiencen con los supuestos para que exista contradicción, sin anteponerle la conjunción citada.

En mérito de lo anterior, se ordena que en cumplimiento a lo aquí determinado, en el momento oportuno, se remita a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 4/2015 del índice de este Pleno de Circuito, con las adecuaciones sugeridas por esa Coordinación, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se realicen los ajustes en las respectivas publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en los siguientes términos:

**"CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2015.
ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL
CUARTO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO AMBOS
DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO
MATERIA: CIVIL
MAGISTRADO PONENTE:
FERNANDO REZA SALDAÑA.
MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE:
RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ.
SECRETARIO PROYECTISTA:
LIC. RAMSÉS SAMAEL MONTOYA CAMARENA.**

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día **veintinueve de septiembre de dos mil quince**.

VISTO para resolver la expediente 4/2015, relativo a la contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Cuarto y el Primer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; y

RESULTANDO

PRIMERO.—Antecedentes de la denuncia de la contradicción de tesis. En sesión plenaria de veintiuno de mayo de dos mil quince, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el amparo directo ***** (civil), en cuanto a la materia de Litis de contradicción de tesis, otorgó la protección constitucional a Yesica Luján Valdez, por propio derecho y en ejercicio de la patria potestad de su menor hijo Maximiliano Noé Sánchez Luján, contra el acto de la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, consistente en la sentencia dictada el veinte de enero de dos mil quince en el toca de apelación *****; por considerar, que la procedencia del pago de alimentos caídos por parte del cónyuge separado, no puede estar sujeta a la adquisición de deudas.

Partiendo de lo anterior, en la propia ejecutoria se estimó actualizada la contradicción de criterio con el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, quien al resolver el amparo directo ***** (civil), promovido por ***** , por propio derecho y en representación de los menores ***** , de apellidos ***** , en contra de la sentencia dictada el veintisiete de mayo de dos mil catorce, por la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, en el toca de apelación ***** , sostiene un criterio contrario al suyo, lo que se hizo mediante oficio ***** , de fecha dos de junio de dos mil quince.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de criterios. Por acuerdo de **tres de junio de dos mil quince**, la presidencia de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tuvo por recibido el oficio de mérito, ordenó su registro y se admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, se solicitó a la Presidencia del Primer Tribunal Colegiado copia certificada de la ejecutoria que ese tribunal pronunció en el juicio de amparo directo número ***** y a las Presidencias de ambos órganos contendientes, informaran si los criterios sustentados continúan vigentes.

Por autos de **dieciocho y veintitrés de junio de dos mil quince**, la Presidencia del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibidos, respectivamente, los oficios ***** del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito y ***** y ***** del Cuarto Tribunal Colegiado del mismo

Circuito, en los que comunicaron que los criterios sostenidos por ambos, siguen vigentes.

Asimismo, en el primero de los citados proveídos, se tuvo por recibida copia certificada de la ejecutoria dictada en el amparo directo ***** (civil), del índice del Primer Tribunal Colegiado de este circuito.

Al estimar que el asunto se encuentra debidamente integrado, en el mismo acuerdo de veintitrés de junio se turnaron los presentes autos al magistrado **Fernando Reza Saldaña**, para el efecto de la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—Competencia. Este Tribunal Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, con fundamento en los artículos 94, párrafo séptimo, 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 de la Ley de Amparo, 41 QUÁTER 1o., fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y artículo 13, fracciones VI y VII del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ya que dicha contradicción se generó entre Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

Los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, disponen:

"**Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por: (...) **III.** Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente."

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: (...) **III.** Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

De las anteriores normas se advierte que podrán denunciar la contradicción de tesis ante los Plenos de Circuito, el Procurador General de la República,

los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

En el caso, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito**, determinó denunciar la posible contradicción de criterios sustentados en el amparo directo ***** (civil), del índice de ese órgano jurisdiccional y el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en el amparo directo *****; **por lo que cabe concluir que la denuncia procede de parte legítima.**

TERCERO.—Sentido de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester destacar las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

El Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo número ***** , por unanimidad de votos sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"... es conveniente tener presente lo que disponen los artículos 285, 288, 293, 294, 296, 307 y 308 del Código Civil para el Estado de Querétaro, los cuales dicen: 'Artículo 285. El derecho a alimentos es una prerrogativa derivada de la pertenencia a una familia, del parentesco y, en los casos previstos por la ley, del matrimonio o del concubinato.—La obligación de dar alimentos es recíproca. El que los da, tiene, a su vez, el derecho de pedirlos.'—'Artículo 288. Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás ascendientes, por ambas líneas, que estuvieren más próximos en grado.'—'Artículo 293. Los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación, el esparcimiento y la salud.—Respecto de los hijos, los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para su educación básica y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión adecuados a sus circunstancias personales. Para el caso de los mayores de edad, la obligación de proporcionar alimentos al acreedor alimentario, subsistirá siempre y cuando éste se encuentre estudiando una carrera técnica o superior, hasta el término normal necesario para concluirla sin interrupción, siempre y cuando no sea mayor de 25 años de edad.—Respecto de las personas con discapacidad, de los adultos mayores o las declaradas en estado de interdicción, los alimentos también comprenderán los gastos necesarios para el tratamiento especial que requieran.'—'Artículo 294. El obligado a dar alimentos cumple la obligación asignando una pensión al acreedor alimentario

o incorporándolo a la familia. Si el acreedor se opone a ser incorporado, compete al juez, según las circunstancias del caso, fijar la manera de ministrar alimentos.'—'Artículo 296. Los alimentos han de ser proporcionados de acuerdo a las posibilidades del que debe darlos y a las necesidades de quien debe recibirlos. En el caso de los menores de edad, la obligación de proporcionar alimentos, deberá privilegiar el interés superior del menor. [...]'.—'Artículo 307. Cuando el deudor alimentario no estuviere presente o estándolo rehusare entregar lo necesario para los alimentos de los miembros de su familia con derecho a recibirlos, se hará responsable de las deudas que éstos contraigan para cubrir esa exigencia, pero sólo en la cuantía estrictamente necesaria para ese objeto, siempre que no se trate de gastos de lujo.—El acreedor alimentario sólo podrá exigir las pensiones que se hubieren generado en un plazo de cinco años inmediato anterior a la presentación de la demanda.'—'Artículo 308. El cónyuge que se haya separado del otro, sigue obligado a cumplir con los gastos necesarios para el sostenimiento del hogar, los alimentos y educación de los hijos, en los términos de ley. En tal virtud, el que no haya dado lugar a ese hecho, podrá pedir que le ministre los gastos por el tiempo que dure la separación, en la misma proporción en que lo venía haciendo hasta antes de aquélla, así como que satisfaga los adeudos contraídos para la manutención, en los términos del artículo anterior. Si dicha proporción no se pudiera determinar, el juez, según las circunstancias del caso, fijará la suma mensual correspondiente y dictará las medidas necesarias para asegurar la entrega de lo que ha dejado de cubrir desde que se separó.'—Ahora bien, de los preceptos transcritos con antelación se desprende que la institución de los alimentos es un derecho tutelado y reconocido en el ordenamiento jurídico mexicano, derivado del derecho a la vida de todo ser humano y de la pertenencia de éste a una familia, así como del parentesco, además, surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia, por lo que ese derecho vincula a ministrarlos a quienes están unidos por el matrimonio o concubinato, o en su defecto, a sus ascendientes o descendientes, en línea recta o colateral, en el orden y prelación que la propia ley establece.—Son ilustrativas a lo anteriormente considerado las tesis CXXXVI/2014 (10a.) y CCCLVI/2014 (10a.), sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: 'ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL. La procuración de alimentos trasciende de los integrantes del grupo familiar, al ser su cumplimiento de interés social y orden público. Así, el Estado tiene el deber de vigilar que entre las personas que se deben esta asistencia, se procuren de los medios y recursos suficientes cuando alguno de los integrantes del grupo familiar carezca de los mismos y se encuentre en la imposibilidad real de obtenerlos. Por lo tanto, los alimentos gozan de ciertas características

que se deben privilegiar dado el fin social que se protege a través de los mismos, esto es, la satisfacción de las necesidades del integrante del grupo familiar que no tiene los medios para allegarse de los recursos necesarios para su subsistencia.'.—'ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR DE LOS MISMOS CONSTITUYE EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS. La institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. En consecuencia, podemos concluir que para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos. En este sentido, es claro que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos, entendiendo por éste aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de alimentos dependerán directamente de la relación de familia existente entre acreedor y deudor, el nivel de necesidad del primero y la capacidad económica de este último, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso concreto.'.—Ello, lógicamente en el entendido de que esa obligación de la cual son beneficiarios los hijos recae en principio en los padres y comprenden los rubros de comida, vestido, habitación, esparcimiento, salud, gastos necesarios para su educación básica y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión adecuados a sus circunstancias personales, obligación que subsistirá aun cuando los hijos adquieran la mayoría de edad, siempre y cuando estos se encuentren estudiando una carrera técnica o superior, hasta el término normal necesario para concluirla sin interrupción, siempre y cuando no sea mayor de veinticinco años de edad.—Otro aspecto más que debe tenerse en consideración para fijar el monto que por concepto de pensión alimenticia debe otorgarse en favor del acreedor que lo requiera, consiste en que éstos deben ser proporcionales a la posibilidad de quien debe darlos y a la necesidad del que ha de recibirlos.—Ahora, la forma natural de cumplir la obligación de los padres de dar alimentos a sus hijos es mediante la incorporación de éstos al seno familiar, desde luego en condiciones tales que la familia esté integrada, es decir, cuando los miembros que la conforman convivan en un mismo hogar.—Sin embargo, dicha obligación no siempre puede ser cumplida de esta manera, ya que en los casos de separación, divorcio o ruptura del vínculo matrimonial o del concubinato, los cuales que traduzcan en la circunstancia de que los padres no cohabiten, la obligación debe ser cumplida

precisamente mediante el pago de una pensión monetaria, cuando el acreedor se encuentre bajo el cuidado o custodia legal del otro progenitor, o bien, incorporándolo a la familia, en términos del artículo 294 del Código Civil para el Estado de Querétaro.—Ahora bien, la problemática que ahora nos ocupa consiste en dilucidar sobre la legalidad de lo considerado por el tribunal de alzada en lo tocante al pago de alimentos vencidos para un menor, reclamado al concubino de la accionante, desde que dejó el seno familiar.—Al respecto, la parte quejosa se duele, en esencia, que la responsable haya determinado que para la procedencia de la acción de pago de alimentos vencidos, de conformidad con lo establecido en el artículo 307 del Código Civil de la entidad, se requería que la accionante justificara que contrajo adeudos y, además, que el monto de tales deudas fueron destinados exclusivamente a proveer alimentos a su acreedor.—Lo alegado así es sustancialmente fundado.—En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 307 de la legislación sustantiva civil de la entidad, el deudor alimentario se hará responsable de las deudas que los miembros de la familia contraigan para cubrir la exigencia de los alimentos, pero sólo en la cuantía estrictamente necesaria para ese objeto; asimismo, que el acreedor alimentario sólo podrá exigir las pensiones que se hubieren generado en un plazo de cinco años inmediato anterior a la presentación de la demanda.—Por su parte, en el diverso numeral 308 de la precitada legislación, dispone que el cónyuge que se separe sigue obligado a cumplir con los gastos necesarios para el sostenimiento del hogar, los alimentos y educación de los hijos en los términos de ley, por lo que quien no haya dado lugar a la separación, puede pedirle al otro que le ministre los gastos por el tiempo que dure la separación, en la misma proporción en que lo venía haciendo hasta antes de aquélla, así como que satisfaga los adeudos contraídos para la manutención, es decir, aquellos contraídos para cubrir la exigencia de los alimentos, pero sólo en la cuantía estrictamente necesaria para ese objeto.—Para tal efecto, el referido dispositivo legal establece que dicha obligación de ministrar los gastos por manutención durante el tiempo que dure la separación será en los mismos términos en que lo venía haciendo durante la vida en común, lo cual puede determinarse acorde a las pruebas que ofrezcan las partes y, que en caso de que no pudiera fijarse con base a éstas, el juez puede incluso fijarla de manera discrecional, determinando una suma mensual que sea acorde a las circunstancias del caso, teniendo incluso facultades para dictar las medidas que aseguren la entrega de dicho pago, no sólo en lo subsecuente, sino respecto de aquellos montos que se han dejado de cubrir desde que aconteció la separación.—En ese tenor, para el cobro de alimentos caídos se deducen dos supuestos; el primero a partir de la adquisición de adeudos por parte de los acreedores alimentarios y, el segundo, a partir del tiempo que dure la separación en los mismos términos en que se venían pagando mientras los cónyuges tuvieron vida en común.—El primero de ellos, acorde al contenido de los

artículos 307 y 308 transcritos, procede cuando: a) el deudor alimentario no estuviere presente; b) estando presente el deudor rehusare entregar lo necesario para los alimentos de los miembros de su familia con derecho a recibirlos o, c) exista una separación entre cónyuges.—En esos casos, existirá el derecho de que los miembros de la familia, o bien el cónyuge que no dio lugar a la separación, según sea el caso, pidan al deudor alimentario o al cónyuge separado, que satisfaga los adeudos contraídos para la manutención.—En el entendido que para ello deberán acreditar que efectivamente contrajeron los adeudos, así como que éstos sirvieron precisamente para cubrir esas necesidades de alimentos.—Sin embargo, el segundo supuesto que hace procedente el cobro de alimentos caídos, se deduce de la parte final del diverso numeral 308 citado, que contiene la facultad del cónyuge acreedor para reclamarle al que se separó, el pago de los gastos de manutención que se hayan generado a partir de su separación, en la misma proporción en los que venía dando hasta antes de la misma.—Supuesto en el cual, en aras de atender los principios de igualdad, equilibrio y solidaridad en del cónyuge separado, desde luego debe concatenarse con el contenido del artículo 307 aludido, en cuya parte final dispone que el acreedor alimentario sólo podrá exigir las pensiones que se hubieren generado en un plazo de cinco años inmediato anterior a la presentación de la demanda.—... En ese tenor, si bien lo es que conforme a lo dispuesto en el artículo 307 del Código Civil del Estado, uno de los presupuestos para la procedencia de la acción de pago de alimentos vencidos se requería que la accionante justificara que contrajo adeudos y, además, que el monto de tales deudas fueron destinados exclusivamente a proveer alimentos a su acreedor, sin embargo, como se vio, el presente caso se ubica en la hipótesis prevista en el artículo 308 del mismo cuerpo de leyes invocado con antelación, es decir, el reclamo de alimentos vencidos en el caso a estudio se origina con motivo de que el concubino abandonó el domicilio familiar.—Por tal motivo, contrario a lo considerado por la Sala responsable, con independencia de si la quejosa acreditó haber adquirido deudas para solventar las necesidades alimentarias de su menor hijo, o bien, si acreditó o no haberlos necesitado, lo cierto es que de conformidad con el artículo 308 del Código Civil de esta Entidad, en el caso era procedente la pretensión de la quejosa consistente en exigirle al demandado el pago de los gastos de manutención generados a partir de aconteció la separación —la cual es menor a cinco años—, en la misma proporción en los que venía dando hasta antes de la misma.—De ahí lo fundado de los referidos motivos de disenso, ya que asiste razón a la quejosa en la parte que aduce que la procedencia del pago de alimentos caídos por parte del cónyuge separado, no puede estar sujeta a la adquisición de deudas."

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver, por mayoría de votos, el amparo directo ***** , sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"... Así, del estudio conjunto que se realiza de la demanda de amparo, se advierte que la inconformidad de la quejosa radica esencialmente en lo siguiente: 1. Que la sentencia reclamada es ilegal, debido a que ante la responsable hizo valer el agravio relativo a que el A quo fue omiso en resolver sobre la prestación consistente en el pago de la cantidad que resultara por concepto de pensión alimenticia adeudada a partir del mes de enero del año 2008; sin embargo, dicho tribunal de apelación determinó que esa omisión resultaba 'insuficiente' para modificar el fallo recurrido, lo cual le irroga agravio.—1.1. Pero además, indebidamente aplicó el contenido de los artículos 513, 515, 711, 713 y 717 del Código Procesal Civil del Estado, en relación con el numeral 252 del Código Civil, para concluir que no es procedente su acción reconvenzional debido a que el convenio cuyo cumplimiento demanda, no fue sancionado por autoridad competente ni elevado a la categoría de cosa juzgada; sin haber tomado en cuenta dicha responsable, que su planteamiento no fue hecho en la vía de apremio, sino en la vía ordinaria civil, donde no existe sentencia que haya causado ejecutoria y pueda ser ejecutada.—1.2. Es decir, fue equivocada la decisión en el sentido de que el cumplimiento del convenio de carácter familiar celebrado entre los protagonistas de la litis sólo pudiera resultar procedente, si constara en escritura pública, o judicialmente en autos elevado a la categoría de cosa juzgada, cuando lo que pretende es el cumplimiento del convenio donde se pactó el pago de una pensión alimenticia conforme a lo estipulado en el mismo; de ahí que resultara irrelevante el no haber acreditado que contrajo deudas para sufragar el pago de alimentos.—1.3. Añade, que la responsable inadvirtió que los artículos 294 y 296 del Código Civil del Estado, permiten fijar los alimentos mediante convenio, sin que se afecte el interés superior del menor. De modo tal que, si los celebrantes fijaron en convenio por concepto de pensión alimenticia la cantidad de DOS MIL PESOS MONEDA NACIONAL mensuales, al haber incumplido el deudor con tal obligación, ello le da derecho al acreedor a demandarle el cumplimiento de tal convenio y, por ende, genera la procedencia de la acción reconvenzional de cumplimiento, ya que dicho pacto es obligatorio para las partes celebrantes.—... Ahora bien, los argumentos sintetizados se analizan en forma conjunta debido a que se encuentran estrechamente vinculados, y por así autorizarlo el artículo 76 de la Ley de Amparo, además, como se dijo al inicio del presente considerando, se califican infundados, atendiendo a lo siguiente.—En principio, debe señalarse que es desafortunada la afirmación consistente en que la sentencia reclamada le irroga agravio por el hecho de que la responsable calificara 'insuficiente' la omisión del A quo en resolver sobre la prestación relativa al pago de la pensión alimenticia adeudada a partir del mes de enero de 2008, en términos de lo pactado en el convenio celebrado entre las partes el uno de diciembre de dos mil cinco.—Porque si bien, dicha responsable coincidió en la existencia de tal omisión del juzgador de origen; de cualquier manera se

hizo cargo del estudio de la misma determinando su improcedencia, bajo el argumento de que la acción de cumplimiento de un convenio privado aun cuando se encuentre ratificado ante notario público, es improcedente, ya que su procedencia podría ser factible si se hubiese celebrado judicialmente en el procedimiento jurisdiccional, u obrase en escritura pública, esto es, si se hubiese sancionado por autoridad competente o elevado a la categoría de cosa juzgada, pero no cuando como en el caso, se trata de un convenio privado ratificado por los celebrantes ante notario público, circunstancia que lo coloca en estatus de medio de prueba. Ello, conforme a lo dispuesto por los artículos 513, 515, 711, 713 y 717 de Código Procesal de la Materia, en relación con el diverso 252 del ordenamiento Sustantivo Civil.—Añadiendo la responsable, que de conformidad con los artículos 285, 288, 307 y 308 del Código de Procedimientos Civiles (sic), el deudor alimentario conserva su obligación de suministrar alimentos a sus acreedores bajo la modalidad de una pensión alimenticia provisional en términos del numeral 261, fracción II, del Código Civil, en relación con el precepto 207, del ordenamiento instrumental de la materia, aun cuando aquél se separe del hogar conyugal; hipótesis en la cual también tendrá la obligación de resarcir los gastos que por el concepto de alimentos se hubiesen erogado durante el lapso de su incumplimiento, pero para ello, el acreedor alimentista debe acreditar con prueba idónea la existencia de deudas contraídas para ese fin; es decir, que obtuvo dinero vía crédito, y que los haya destinado para cubrir esas necesidades alimentarias, durante el tiempo del abandono.— Concluye, que en el caso en concreto, la accionante de tal prestación, no menciona en su demanda en forma pormenorizada los gastos que hubiese erogado por tal concepto, mucho menos los acreditó; lo cual era indispensable a fin de hacer procedente la pretensión que se viene comentando, debido a que los alimentos vencidos se relacionan con las deudas que pudo haber adquirido el acreedor para lograr su subsistencia, a diferencia de los alimentos presentes o actuales, que se hacen necesarios satisfacer en el momento en que se van generando o necesitando. Sin que la presunción de necesitarlos, exima de la carga probatoria que corresponde al acreedor, en el sentido de que debe acreditar la existencia de las deudas contraídas por el citado motivo, puesto que, insiste, en ese momento ya no está en juego la subsistencia del acreedor alimentista, sino el interés de la parte actora de recuperar el monto de lo que debió haber pagado el deudor, para a su vez saldar las deudas contraídas en su momento.—Razonamientos que este cuerpo colegiado considera atinados para sustentar el fallo en estudio, atendiendo a que dicho tribunal de apelación, en sustitución del primario, consideró que el acreedor alimentario que pretenda obtener el pago de las pensiones vencidas y no pagadas por concepto de alimentos, debe demostrar con prueba idónea que contrajo deudas precisamente para ese fin, conforme a lo establecido por el artículo 307 del Código Civil del Estado, en el sentido de que cuando el deudor alimentario se

rehusare a entregar lo necesario para los alimentos de sus acreedores, se hará responsable de las deudas que éstos contraigan para cubrir esa exigencia, en cuantía estrictamente necesaria para ese objeto, asimismo, podrá exigir las pensiones que se hubieren generado en un plazo de cinco años inmediatos anteriores a la fecha de presentación de la demanda.—Circunstancias que como se viene mencionando, serán procedentes siempre y cuando se demuestren con prueba idónea por parte del accionante de dicha pretensión, lo que no aconteció en la especie; de ahí que se estime objetivamente correcta la decisión de la responsable, en haber decretado improcedente la pretensión en comento."

CUARTO.—Análisis de los criterios denunciados como contradictorios. Antes de analizar si existe la contradicción de tesis denunciada es pertinente apuntar que no es obstáculo para ello el hecho de que los criterios contendientes no constituyan jurisprudencia, en términos de lo sostenido en la tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, Núm. Registro digital *****, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

Con el fin de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada es necesario que se surtan dos supuestos:

a) Los órganos contendientes sostengan tesis contradictorias; esto es, que en su arbitrio judicial hayan adoptado una determinada resolución, a través de argumentos lógicos-jurídicos.

b) Los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que no sean iguales las cuestiones fácticas que rodearon los casos de los que provenga la interpretación.

Sirve de orientación lo establecido en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Núm. Registro digital 164120, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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."

Ello porque el fin de advertir la existencia de una contradicción de tesis radica en unificar criterios para salvaguardar el principio constitucional de seguridad jurídica; intención que incluso está adoptada en la regulación sobre el modo de crear la jurisprudencia previsto en los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 226 de la ley de la materia.

En este sentido, lo que importa al determinar la existencia de la contradicción de tesis es observar si los procesos de interpretación jurídica conllevan a que se hayan tomado distintas soluciones en términos legales; esto es, que un mismo problema jurídico sea resuelto por distintas vías argumentativas que consignen alguna discrepancia entre sí.

Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 23/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Núm. Registro digital 165076, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales colegiados de circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de

los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

En el caso, este Pleno de Circuito considera que **sí existe la contradicción de tesis denunciada.**

Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron en dos diferentes juicios de amparo directo sobre puntos jurídicos encontrados: primero, si en materia de alimentos caídos, los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro prevén distintos supuestos; segundo, si ambos supuestos hacen referencia a la posibilidad de exigir los alimentos caídos con motivo de las deudas adquiridas para satisfacerlos y tercero, si para la procedencia de dichos alimentos, la carga de la prueba siempre recae en el acreedor alimentario respecto de la deuda adquirida o no.

Con lo anterior se anticipa que la contradicción de tesis engloba distintos puntos jurídicos, a saber: las características de los alimentos caídos, algunos de los supuestos en que pueden presentarse y la forma en que esas hipótesis deben acreditarse para la procedencia de la obligación alimentaria.

Para identificar dichos temas es necesario conocer las posiciones que los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron al respecto.

En resumen, en la ejecutoria de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, en el amparo directo civil ***** puntualizó que cuando el acreedor alimentario pretenda obtener el pago de los alimentos vencidos, debe demostrar con prueba idónea que se contrajeron deudas para ese fin.

Lo anterior, abundó, pues de acuerdo con el artículo 307 del Código Civil del Estado de Querétaro, si el deudor alimentista se rehusare a entregar lo necesario para los alimentos de sus acreedores, éste se hará responsable de las deudas que contraigan sus dependientes para satisfacerlos, en la cuantía estrictamente necesaria destinada para tal efecto; aunado a que, aclaró,

dichas pensiones podrán exigirse en un plazo de cinco años anteriores a la fecha de la presentación de la demanda.

De acuerdo con ello, el tribunal concluyó que los alimentos caídos serán procedentes siempre que la parte actora acredite con prueba idónea su pretensión.

No se pasa por alto que para su conclusión, el órgano judicial aludió de forma implícita al razonamiento de la autoridad responsable vinculada con el estudio constitucional, en aquella parte en que se sostuvo que del artículo 308 del código sustantivo local, se podía inferir que aun cuando el deudor alimentario se separara del hogar conyugal, conservaba su obligación de suministrarlos y, por lo tanto, el acreedor alimentista debía acreditar con prueba idónea la existencia de deudas contraídas para ese fin.

Con ello, se advierte que el Tribunal Colegiado de Circuito de forma implícita avaló la interpretación del artículo 308 en cita, al considerar legal que en la hipótesis de separación del hogar familiar, el deudor conservaba su obligación de otorgar los alimentos y los acreedores podían exigirle al deudor los alimentos caídos que se hubiesen generado y de los cuales ellos se hubiesen hecho cargo mediante un adeudo adquirido.

Por su parte, en la ejecutoria de veintiuno de mayo de dos mil quince, en síntesis el Cuarto Tribunal Colegiado de este Circuito, en el amparo directo civil *****, luego de señalar la naturaleza de la institución de alimentos, sus principios, condiciones y los conceptos que abarca, precisó que el artículo 307 del Código Civil local dispone que el deudor alimentario se hará responsable de las deudas que los miembros de la familia contraigan para cubrir la exigencia de los alimentos, pero sólo en la cuantía estrictamente necesaria para ese objeto.

En otro punto, estableció que el artículo 308 de dicho código prescribe que el cónyuge que se separa continúa obligado a cumplir con el pago de alimentos; de modo que quien no diere lugar a la separación puede exigirle dicha obligación por el tiempo que dure la separación, en la misma proporción en que lo venía haciendo antes de ésta, al igual que podrá hacerlo con los adeudos contraídos para satisfacer los alimentos, sólo en la cuantía estrictamente necesaria para ese objeto.

Con base en ello, apuntó, la obligación de los alimentos durante el tiempo de la separación, podrá determinarse de acuerdo con las pruebas que obren en autos; o bien, si no se puede fijar con ellas, el juez podrá fijarla de manera

discrecional en un monto mensual acorde con las circunstancias del caso e inclusive podrá adoptar las medidas necesarias para asegurar dicho pago, no sólo en los subsecuentes alimentos, sino también sobre aquellos montos que se hubiesen dejado de cubrir desde la separación.

De esa interpretación, el tribunal concluyó que en materia de alimentos caídos existen dos supuestos: el relacionado con la adquisición de un adeudo (artículo 307) y el causado a partir del tiempo en que se originó la separación (artículo 308).

De acuerdo con lo anterior, el Colegiado consideró que para la procedencia de pago en el primer supuesto es necesario acreditar que se contrajo el adeudo y éste sirvió para satisfacer la obligación alimentaria.

Para el segundo supuesto, estimó, que el pago de alimentos caídos al encontrarse relacionado en ese caso con la separación del hogar familiar de uno de los obligados alimentistas, su procedencia no estaba condicionada a acreditar el endeudamiento contraído, dado que la exigencia derivaba de que los alimentos se pagaran en la misma proporción en que los venía otorgando quien se separó del domicilio.

Es pertinente reiterar que el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito de forma implícita interpretó lo previsto en el referido artículo 308, al avalar que era legal la postura de la responsable, en el sentido de que aun en el supuesto de que el deudor se separara del hogar conyugal, les correspondía a los acreedores alimentarios demostrar el adeudo mediante el cual se hubiesen cubierto los alimentos reclamados.

Esa aclaración es importante en la medida en que permite apreciar que los dos Tribunales Colegiados de Circuito interpretaron los artículos 307 y 308 del ordenamiento en cita, que es a partir de los cuales parte la presente contradicción de tesis.

Así que, con base en distintos argumentos jurídicos, los dos Colegiados arribaron a conclusiones contradictorias, en cuanto a los supuestos normativos en materia de alimentos caídos y el estándar probatorio para cada uno de ellos.

Por tal motivo se cumple con la primera condición de que los órganos contendientes sostengan tesis contradictorias.

Además, también se cumple con la segunda condición relativa a que los criterios sean discrepantes sobre un mismo problema jurídico, en tanto

que mientras un Colegiado sostiene que el estándar de prueba en materia de alimentos sólo obedece a un supuesto específico; el otro argumenta que depende de cuál de los dos supuestos previstos se actualice, para identificar que no necesariamente debe acreditarse el endeudamiento.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito consideró que para la procedencia del pago de alimentos caídos en relación con la adquisición de deudas para satisfacerlos, la parte acreedora tiene la carga probatoria de demostrar el endeudamiento contraído para tal efecto.

En el otro extremo, el Cuarto Tribunal Colegiado de este Circuito determinó que para la procedencia del pago de alimentos caídos no solamente existe el supuesto de que se hayan adquirido deudas para cumplir con ellos, sino que también puede darse la hipótesis de que la exigencia de los alimentos se genere a causa de que quien se separó del hogar familiar ya no cumple con su pago, en la forma en que lo venía haciendo; supuesto en el cual resulta innecesario acreditar algún endeudamiento para la procedencia de pago.

De modo que hay dos criterios opuestos en relación al mismo problema jurídico: la procedencia del pago de los alimentos caídos en relación con el endeudamiento que contrajeron los acreedores alimentarios para satisfacerlos, según los distintos supuestos en que se ubique el deudor.

Por una parte, el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito identifica de forma general que el pago de los alimentos caídos cuando tenga que ver con la adquisición de deudas para cumplir con ellos, exige que la parte acreedora demuestre que se contrajo el adeudo para sufragar dichos alimentos.

Por la otra, el Cuarto Tribunal Colegiado de este Circuito precisa que la procedencia de los alimentos caídos no sólo responde a la hipótesis de endeudamiento; sino que también existe el supuesto en que se exija el cumplimiento de la obligación a quien se separó del hogar familiar, para que lo haga en la misma forma en que lo venía haciendo desde antes de la separación y, por ende, no debe acreditarse el endeudamiento.

Entonces, como se adelantó, los criterios discrepan en tanto que arriban a distintas conclusiones.

Situación que nos lleva a considerar que, como se explicó, los tribunales abordan el mismo problema sobre la procedencia del pago de los alimentos caídos, pero para ello, cada Colegiado parte de premisas distintas: para el Primer Tribunal la procedencia está vinculada a la demostración del adeudo

y para el Cuarto Tribunal la procedencia depende de cuál de los dos supuestos previstos en la legislación civil se presente, para poder determinar si es necesario acreditar o no el endeudamiento.

Por lo anterior, se considera que lo que está pendiente de responder es la incógnita acerca de si existen distintos supuestos en materia de alimentos caídos y si a causa de ello, el estándar probatorio también varía en el juicio civil, particularmente en lo que respecta al endeudamiento contraído por los acreedores.

Cuestión que causa incerteza para los justiciables, en la medida en que les impide saber si en materia de alimentos caídos opera de forma distinta el supuesto en que el deudor se separa del hogar familiar y los acreedores alimentarios adquieren una deuda para su satisfacción, pues con ello no se sabe a ciencia cierta qué es lo que debe acreditarse y a quién le corresponde hacerlo en cada uno de los casos.

De ahí que en aras de preservar la seguridad jurídica sea necesario definir tales extremos, con el fin de evitar que las personas, sean deudores o acreedores alimentarios, se vean envueltos en una controversia de alimentos atrasados en la que no exista un estándar probatorio definido y, con motivo del cual puedan verse afectados en sus derechos.

Es aplicable la tesis 1a. CCXXXI/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Núm. Registro digital 170534, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, Enero de 2008, página 419, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE SU ESTUDIO CUANDO LOS TRIBUNALES SE APOYAN EN DIFERENTES DISPOSICIONES JURÍDICAS DE UNA MISMA LEY PARA LLEGAR A SU CRITERIO.

Cuando ante la misma legislación dos tribunales sostienen criterios distintos debido a que cada uno, utilizó, diversas disposiciones, en realidad se está decidiendo de manera diferente sobre una misma cuestión jurídica, generándose inseguridad para los gobernados, porque existen dos criterios con conclusiones diversas y dependiendo del tribunal al cual toque conocer será el sentido de la resolución. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así las cosas, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar

de que dos tribunales colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho."

Adicionalmente, no se soslaya que antaño la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el tema de que cuando el pago de los alimentos caídos sea reclamado con motivo del adeudo contraído, corresponde al actor acreditar dicho endeudamiento.

Tal como se sostiene en la tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la quinta época, Núm. Registro digital 348898, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, tomo LXXXIV, página 1016, que dice:

"ALIMENTOS CAÍDOS. La Suprema Corte de Justicia ha sustentado la tesis de que cuando se reclama el pago de alimentos caídos, el actor debe probar que contrajo deudas para cubrir sus necesidades, durante el tiempo que dejó de percibir la pensión alimenticia a que tenía derecho."

Al igual que en la tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la séptima época, Núm. Registro digital 241286, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación*, volumen 87, cuarta parte, página 15, que dice:

"ALIMENTOS, PRUEBA PARA DEMOSTRAR LAS DEUDAS POR CONCEPTO DE. Para condenar al pago de las deudas adquiridas por la actora en conceptos de alimentos, es necesario que ésta demuestre haber contraído tales deudas por la cantidad que reclama, sin que de la circunstancia de que se haya demostrado la negativa del demandado para proporcionar alimentos a su esposa, ni de la imposibilidad de ésta para hacer efectivos los derechos a que se refiere el artículo 165 del Código Civil, se pueda desprender la existencia de dicho adeudo."

Sin embargo, de acuerdo con las precisiones antes anotadas, el tema de la contradicción de tesis que nos ocupa, no se agota en el supuesto general del endeudamiento, sino que también abarca la problemática de si en la legislación civil queretana existen distintos supuestos para la procedencia de los alimentos caídos y si a causa de ello, el estándar probatorio también varía según sea la hipótesis jurídica del caso, concretamente en lo que respecta a cuando el deudor alimentario se separa del hogar familiar.

Por lo cual, se considera que la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es suficiente para resolver lo anterior, en tanto que ésta es sólo respecto de la adquisición de deudas para satisfacer la obligación de los alimentos; mientras que el problema que nos atañe va más allá, pues exige especificar si hay un supuesto distinto, en cuanto a si con motivo de la separación del hogar conyugal del deudor alimentario, los acreedores también están obligados a acreditar el adeudo contraído para satisfacer sus alimentos; en otras palabras, de lo que se trata es de dilucidar cuál es el estándar probatorio que debe regir en cada supuesto en materia de alimentos caídos.

Razón por la cual se estima que subsiste el problema de la contradicción de tesis sostenidas por los tribunales contendientes.

De modo que la presente contradicción de tesis tiene por objeto dar respuesta a dos interrogantes:

1) ¿Los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro prevén distintos supuestos para la procedencia del pago de alimentos caídos, en lo que respecta al endeudamiento?

2) ¿Cuál es el estándar probatorio que debe operar para la procedencia de los alimentos caídos?

QUINTO.—Estudio de fondo. En consideración del Pleno de este Circuito debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio expuesto enseguida, en cumplimiento de los artículos 225 y 226, fracción III de la Ley de Amparo.

Antes de entrar al análisis de fondo, conviene mencionar que este Pleno considera necesario aludir a distintos temas relacionados con la institución de los alimentos, como son: su naturaleza jurídica, las características de los alimentos caídos, los alimentos y su relación con el interés superior de la infancia y con el principio de igualdad.

El motivo radica en poder identificar con mayor exhaustividad cuáles son los contornos de la problemática que deben tenerse en cuenta dentro de los casos en que se exige el pago de los alimentos, en tanto que se trata de una institución socialmente importante, cuya dinámica y condiciones de cumplimiento está necesariamente asociada a un aspecto principalmente económico.

Así que no obstante que los criterios en contradicción no hayan aludido a todos los rubros mencionados, ello no es impedimento para que este Pleno

de Circuito pueda traerlos a colación en el análisis, en razón de que el objeto de esta ejecutoria es dar certeza a los justiciables en cuanto a cuáles son los supuestos para la procedencia de los alimentos caídos y cómo opera el estándar probatorio para acreditarlos.

Cuestión que inclusive permite que el Pleno adopte una postura distinta a la de los criterios contendientes, como de hecho se hace, con el fin de definir la interpretación de los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro, en materia de alimentos vencidos.

Es aplicable la jurisprudencia 4a./J. 2/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, Núm. Registro digital 207729, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 74, Febrero de 1994, página 19, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON, PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO. La finalidad perseguida por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, al otorgar competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las contradicciones de tesis que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo cuál tesis debe prevalecer, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; tan importante y trascendental propósito se tornaría inalcanzable si se llegara a concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada, inexorablemente, a decidir en relación con el criterio que se establece en una de las tesis contradictorias, a pesar de considerar que ambas son incorrectas o jurídicamente insostenibles. Por consiguiente, la Suprema Corte válidamente puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema, lo que es acorde, además, con el texto de las citadas disposiciones en cuanto indican que la Sala debe decidir '... cuál tesis debe prevalecer', no, cuál de las dos tesis debe prevalecer."

1) ¿Los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro prevén distintos supuestos para la procedencia del pago de alimentos caídos, en lo que respecta al endeudamiento?

Tesis: La lectura y comparación de ambos preceptos jurídicos permite concluir que efectivamente están contemplados dos supuestos distintos para la procedencia del pago en materia de alimentos caídos.

I. Justificación de la existencia de dos supuestos jurídicos en materia de alimentos caídos.

Los artículos 307 y 308 del ordenamiento invocado disponen:

"Artículo 307. Cuando el deudor alimentario no estuviere presente o estándolo rehusare entregar lo necesario para los alimentos de los miembros de su familia con derecho a recibirlos, se hará responsable de las deudas que éstos contraigan para cubrir esa exigencia, pero sólo en la cuantía estrictamente necesaria para ese objeto, siempre que no se trate de gastos de lujo.

El acreedor alimentario sólo podrá exigir las pensiones que se hubieren generado en un plazo de cinco años inmediato anterior a la presentación de la demanda."

"Artículo 308. El cónyuge que se haya separado del otro, sigue obligado a cumplir con los gastos necesarios para el sostenimiento del hogar, los alimentos y educación de los hijos, en los términos de ley. En tal virtud, el que no haya dado lugar a ese hecho, podrá pedir que le ministre los gastos por el tiempo que dure la separación, en la misma proporción en que lo venía haciendo hasta antes de aquélla, así como que satisfaga los adeudos contraídos para la manutención, en los términos del artículo anterior. Si dicha proporción no se pudiera determinar, el juez, según las circunstancias del caso, fijará la suma mensual correspondiente y dictará las medidas necesarias para asegurar la entrega de lo que ha dejado de cubrir desde que se separó."

El **primer artículo** prevé el supuesto de que si el deudor alimentario está presente, pero se rehúsa a cumplir con los alimentos; o bien, dicho deudor no está presente y tampoco cumple con dicha obligación; en ambos casos los acreedores podrán exigirle que cubra las deudas que contrajeron para satisfacer dichos alimentos, siempre que sea en la cuantía estrictamente necesaria para dicho objeto, excluyendo con ello todo tipo de gastos de lujo.

Asimismo, se contempla que dicha exigencia podrá hacerse sólo sobre las pensiones que se hubiesen generado en un plazo de cinco años inmediato anterior a la presentación de la demanda.

La **segunda disposición** contempla la hipótesis de que el cónyuge que se separa del otro sigue obligado a otorgar gastos para el sostenimiento del hogar y los alimentos.

De igual forma, establece que el que no diera lugar a la separación podrá pedir al otro deudor que le ministre los alimentos durante el tiempo que dure la separación, en la misma forma en que lo venía haciendo antes de aquélla.

Además, dispone que se paguen los adeudos adquiridos para la satisfacción de los alimentos, en términos de lo que dispone el artículo 307 en cita.

En último lugar, señala que si la proporción no pudiese determinarse, atendiendo a las circunstancias del caso, el juez podrá fijar una suma mensual y dictar las medidas necesarias para asegurar que se entregará lo que se ha dejado de pagar desde la separación.

De lo anterior se aprecia que hay dos supuestos en materia de alimentos caídos.

El primero que se rige por la regla general de que los alimentos no se otorgaron y, por ende, los acreedores en aras de obtenerlos tuvieron que contraer alguna deuda; cuyo cobro pueden dirigir al obligado alimentista.

La segunda hipótesis parte de una premisa distinta, consistente en que los alimentos no se hayan otorgado por parte de quien motivó la separación del hogar familiar, no obstante que estaba obligado a hacerlo, por lo cual también debe responder de los adeudos que se hayan contraído para la satisfacción de los alimentos.

En este punto, conviene precisar que aun cuando pudiera existir un supuesto adicional en lo que respecta a que el deudor que se separa del hogar familiar es responsable de los alimentos en los mismos términos en que lo venía haciendo, desde el momento en que se dio la separación.

Lo cierto es que dicho tema es **ajeno a la presente contradicción de tesis** y, por lo tanto, su tratamiento queda excluido del punto que nos interesa, en cuanto a si el deudor está obligado en responder por el endeudamiento de los acreedores, cuando éste se separa del hogar conyugal y cuál es el estándar probatorio que debe operar dentro del juicio civil en ese supuesto.

Aclarado lo anterior, se tiene que la diferencia de los supuestos es muy sencilla:

a) Los alimentos caídos motivaron que se contrajera una deuda y de ello es responsable el deudor, no obstante que estuviere presente o no, dentro del núcleo familiar (artículo 307).

b) Los alimentos caídos se causaron porque quien motivó la separación ya no cumplió con darlos y los acreedores contrajeron un adeudo para satisfacerse, del cual es responsable dicho deudor (artículo 308).

En esto cabe aclarar que respecto del segundo supuesto, el punto que lo identifica es que quien motivó la separación ya no cumplió con la obligación alimentaria y, por ello, los acreedores adquirieron algún adeudo para procurárselos, sin que en momento alguno el que motivó dicha separación se encontrara eximido de cumplir con su responsabilidad de otorgar los alimentos.

En resumen, los supuestos se pueden ver así:

i) Los alimentos caídos representan un endeudamiento para los acreedores y de éste debe responsabilizarse el obligado, ya sea que estuviere presente o no, dentro del núcleo familiar.

ii) Los alimentos caídos surgen a causa de que quien motivó la separación del hogar familiar, ya no cumplió con darlos y, por lo tanto, los acreedores contrajeron un adeudo para obtener sus alimentos.

La distinción radica en que los alimentos caídos que motivaron la adquisición de una deuda pueden ser en tres hipótesis: a) el obligado esté presente; b) el obligado no esté presente y c) el obligado haya motivado su separación del hogar familiar.

A manera de ejemplo es importante apuntar que aun cuando los supuestos b) y c) parecen semejantes; lo cierto es que tienen sus diferencias.

En efecto, puede ser que el obligado no esté presente porque tuvo que cambiar su residencia con motivo de trabajo; sin embargo, conserva el vínculo y convivencia familiar sin alteración alguna con sus acreedores alimentarios.

Por otro lado, cuando el obligado motive la separación del hogar, puede ser que ello haya derivado de alguna situación conflictiva dentro del seno familiar (sevicia, amenazas, violencia, etcétera); situación que de antemano conllevará varios efectos que podrán alterar la convivencia familiar, o al menos, las condiciones en que ésta deberá desarrollarse.

En cualquiera de las hipótesis que se encuentre el obligado, lo importante es identificar que le es exigible hacerse responsable de las deudas contraídas con respecto a los alimentos.

Lo anterior, en virtud de que el deudor que motivó la separación del hogar familiar, al igual que los otros supuestos de los deudores (el presente y el ausente en el núcleo familiar) se encuentra obligado a otorgar los alimentos

y, su falta en cumplir con esa obligación, lo responsabiliza por los adeudos contraídos por los acreedores para su satisfacción, en tanto que incurre en esa omisión sin encontrarse legalmente eximido para cumplir con su responsabilidad.

Esta última parte se corrobora de la expresión normativa que aparece en la última parte del artículo 308 en comento, el cual establece que el juez, según las circunstancias del caso, fijará la suma mensual correspondiente y dictará las medidas necesarias para asegurar la entrega de lo que ha dejado de cubrir desde que se separó (énfasis añadido).

De acuerdo con ello, los alimentos atrasados se causan porque quien dio lugar a la separación del hogar familiar, dejó de cubrir dicha obligación en perjuicio de sus acreedores y, en esa hipótesis el juez puede tomar las medidas que estime conducentes para su aseguramiento.

Además, la lógica económica y la experiencia común acerca de la forma de cómo se satisfacen las necesidades dentro de un mercado de corte capitalista, permiten sostener que en razón de que quien originó la separación ya no cumplió con otorgar los alimentos, los acreedores, tuvieron que encontrar la forma de hacer frente a sus necesidades, **como es justamente la adquisición de un adeudo**, en tanto que todo tipo de servicios que requirieron durante la omisión en que incurrió el que motivó la separación, se obtuvieron a cambio de un costo económico.

Elemento adicional por el cual debe considerarse que el cobro por concepto de alimentos caídos en ese supuesto también es exigible al deudor que motivó la separación del hogar conyugal.

Por último, es preciso identificar que además de la diferencia de los supuestos en materia de alimentos caídos antes referida, éstos gozan de ciertas características comunes.

Sus características comunes, en términos del referido artículo 307 son que los alimentos caídos pueden exigirse sólo en la cuantía estrictamente necesaria que se ocupó para satisfacerlos (no incluyen gastos de lujo) y dentro del plazo de cinco años inmediato anterior a la presentación de la demanda.

A manera de referencia vale decir que la condición de que los alimentos caídos sean pagados en aquello que fue lo estrictamente necesario de lo que se erogó de gasto para satisfacerlos, es adecuada en virtud de que responde a la noción de que los alimentos son un derecho estrictamente individual y,

por ende, sólo parten de la base de identificar cuáles fueron las necesidades básicas del acreedor.

De ahí que deban excluirse de ellos los gastos catalogados como de lujo; consideraciones que incluso encuentran apoyo en lo sostenido en la tesis 1a. CCCLVII/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la décima época, Núm. Registro digital 2007723, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, octubre de 2014, tomo I, página 586, y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2015 a las 9:35 horas, que dice:

"ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR ALIMENTARIO ES ESTRICTAMENTE INDIVIDUAL Y SURGE DE LA NECESIDAD Y NO DE LA COMODIDAD. Esta Primera Sala ya ha establecido que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos. En este sentido, es importante destacar que este estado de necesidad surge, como su nombre lo indica, de la necesidad y no de la comodidad, por lo que es evidente que quien tiene posibilidades para trabajar no puede exigir de otro la satisfacción de sus necesidades básicas. Además, se trata de un derecho estrictamente individual, por lo que para que se actualice la obligación de alimentos se debe tener en cuenta la necesidad del acreedor de los mismos y no de las personas que tiene a su cargo."

En conclusión, en materia de alimentos vencidos no sólo existe el supuesto de que éstos sean exigibles porque les antecede alguna deuda adquirida por parte de los acreedores y que éstos puedan revertirla para su reembolso, sólo al deudor presente o ausente dentro del núcleo familiar; sino que también puede darse la hipótesis en que los alimentos se causen debido a que quien originó la separación del hogar familiar simplemente ya no cumplió con su obligación de suministrarlos y, por ello, los acreedores tuvieron que contraer algún adeudo para su satisfacción; caso en el cual también pueden exigir el pago a dicho deudor, en tanto que incumplió su obligación sin estar legalmente eximido para hacerlo.

2) ¿Cuál es el estándar probatorio que debe operar para la procedencia de los alimentos caídos?

Tesis: El estándar probatorio para acreditar los alimentos caídos en el juicio civil es igual en cualquiera de los supuestos en que con motivo de su falta de suministro, los acreedores hayan contraído un adeudo.

II. El estándar de prueba respecto de cada uno de los supuestos en materia de alimentos caídos.

Para justificar lo anterior es necesario recapitular brevemente sobre algunas temáticas relacionadas con la institución de los alimentos. Como enseguida se aprecia.

a) Naturaleza jurídica de los alimentos.

El veintidós de octubre de dos mil catorce, dentro del amparo directo en revisión *****, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que por lo regular los alimentos son entendidos como el derecho que tienen los acreedores de obtener de los deudores aquello que es indispensable para su desarrollo digno, en tanto que éstos tienen su origen en el deber de solidaridad familiar que deriva del parentesco.

Asimismo, consideró que dado que los alimentos no buscan satisfacer de forma estricta sólo la supervivencia del acreedor, sino su desarrollo y vida digna, éstos también tienen como fin buscar una mejor inserción en la sociedad.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación igualmente apuntó que la obligación alimentaria es de naturaleza económica, pero su finalidad es personal, al buscar que la vida del acreedor y su desarrollo sean adecuados.

Es lo que se sostiene en la tesis 1a. LXXXV/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la décima época, Núm. Registro digital 2008539, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 15, febrero de 2015, tomo II, página 1379, y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, de rubro "**ALIMENTOS. EL DERECHO A PERCIBIRLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TIENE UN CONTENIDO ECONÓMICO.**"

Desde ese enfoque, también afirmó que los alimentos se originan principalmente por la relación paterno-filial entre acreedor y deudor alimentario; de modo que su fuente de origen es la paternidad o la maternidad, en tanto que los padres y madres deben prestar asistencia para el desarrollo y bienestar de los hijos.

En lo que interesa, también apuntó que tratándose de infantes, la cuestión alimentaria excede de la legislación civil pues **constituye un derecho humano**, en razón de que trasciende el campo del derecho civil, ya que con

su cumplimiento es posible satisfacer distintas necesidades básicas (alimentos, vestido, salud, etcétera) que redundan para el desarrollo integral de los acreedores alimentarios.

Así lo sostiene en la tesis 1a. LXXXVIII/2015 (10a.), relativa a la décima época, Núm. Registro digital 2008540, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 15, febrero de 2015, tomo II, página 1380, y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, de rubro "**ALIMENTOS. EL DERECHO A RECIBIRLOS CONSTITUYE UN DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS MENORES.**"

En otro punto, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, dentro del amparo directo en revisión 230/2014, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el derecho a un nivel de vida adecuado garantizado a través de los alimentos deriva de las relaciones de familia.

De acuerdo con ello, explicó, si bien la obligación de dar alimentos es de orden público e interés social; lo cierto es que en última instancia corresponde a las personas hacer frente al estado de necesidad en que se encuentra determinado sujeto, según sus circunstancias específicas, en razón de que es una obligación que deriva de la relación de familia que éste tiene con los obligados en satisfacer dichas necesidades.

También consideró que esa obligación se funda en el principio de solidaridad familiar que constituye una adhesión circunstancial dentro de la familia, cuenta habida que unos individuos guardan una expectativa recíproca de asistencia con otros miembros de la familia.

Por tal motivo señaló que el principio de solidaridad familiar surge a partir de la convivencia y los vínculos socio-afectivos; de ahí que la solidaridad se manifieste como la **asistencia mutua**, para satisfacer carencias espirituales y materiales, aunado a que con ello el individuo se reconoce como tal, pero al mismo tiempo como integrante de una familia con la que comparte valores y aspectos comunes.

Así que dependerá cuál sea el tipo de relación familiar, para poder definir el contenido, regulación y forma de cumplir con la obligación alimentaria; como se indica en la tesis 1a. CCCLIX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la décima época, Núm. Registro digital 2007722, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, octubre de 2014, tomo I, página 586, y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2015 a las 9:35 horas, de rubro

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

Los principios interpretados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación son armónicos con la legislación sustantiva civil queretana, en tanto que en los artículos 285 y 306 se prevé a los alimentos como un derecho de naturaleza irrenunciable e indisponible frente a negociaciones; lo cual permite equipararlo a un derecho fundamental.

Igualmente, son congruentes las interpretaciones con dicha legislación, en lo que respecta a que la fuente principal del derecho de alimentos deriva del parentesco o las relaciones familiares y que dependerá de qué tipo sea ésta para otorgarlos, ello debido a que el diverso artículo 285 textualmente dispone que ese derecho es una prerrogativa derivada de la pertenencia a una familia, del parentesco y, en los casos previstos por la ley, del matrimonio o del concubinato.

De modo que también reconoce al parentesco en lo general, como la fuente del derecho de alimentos, en tanto que será con base en el tipo de relación familiar que se puedan fijar las condiciones en que deben otorgarse.

Además, al igual que lo sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también es necesario que para los alimentos sea considerado el estado de necesidad del acreedor y en éste abarcar todos aquellos requerimientos básicos que le permitan desarrollarse adecuadamente en una vida digna, tal como lo disponen los artículos 293 y 296 del Código Civil local, en lo que respecta a cuáles son los rubros que cubre la institución de alimentos y que éstos deben proporcionarse de acuerdo a la necesidad de quien los recibe.

b) Características particulares de los alimentos caídos.

Una breve referencia acerca de los alimentos caídos es que éstos atañen al pasado; es decir, su satisfacción, como se apuntó en el apartado anterior, implica que de acuerdo a la lógica económica éstos conllevaron un gasto patrimonial por parte de uno solo de los obligados; o bien, que a los acreedores les implicó un costo económico que erogaron, incluso con motivo de la adquisición de un adeudo, para poder conseguir mediante el dinero, los satisfactores que requirieron.

Así que a diferencia de los alimentos presentes, cuya periodicidad exige sufragar todas las necesidades actuales e inaplazables; los alimentos

devengados constituyen un detrimento económico en el bolsillo del obligado que sí cumplió; o bien, en el caudal de los acreedores que se vieron obligados a hacer frente a sus necesidades, no obstante que el otro deudor en momento alguno se encontró eximido de su obligación.

Con base en esa premisa puede decirse que los alimentos caídos no son de causación inminente; sin embargo, **ello no aminora el hecho de que representaron una afectación económica y personal para la satisfacción de sus necesidades y, por lo tanto, son oponibles al deudor que omitió cumplir con otorgarlos.**

c) Alimentos e interés superior de la niñez.

Cierto es que la materia de la contradicción de tesis no se restringe sólo respecto de alimentos caídos para los infantes; no obstante, este Pleno considera importante referenciar muy brevemente por qué es de interés ese tema.

Desde los amparos directos ***** y ***** fallados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, se ha considerado que el interés superior de la niñez es un principio rector en materia de derechos de la infancia, tanto en el orden nacional de acuerdo con el artículo 4 de la carta constitucional, como en el internacional en términos de los artículos 3.1, 9, 18, 20, 21, 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por ello, siempre debe darse un trato preferente a la niñez, en aras de garantizar su bienestar y desarrollo integral.

En el mencionado amparo directo en revisión ***** , la Primera Sala determinó que de acuerdo con el artículo 4 constitucional, los ascendientes, tutores y custodios de los infantes tienen el deber de satisfacer las necesidades de alimentación de éstos, en tanto que son los sujetos obligados en primera instancia de dicho deber de asistencia.

Con base en ello, abundó que en casos de alimentos debe suplirse la queja deficiente para decidir qué es lo mejor para el niño involucrado; tanto así que dicha suplencia puede tener el alcance de modificar situaciones decididas en juicios previos cuando cambien las circunstancias que afecten el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente.

En congruencia con dicha interpretación, el artículo 296 del Código Civil local dispone que en el caso de los menores de edad, la obligación de proporcionar alimentos, deberá privilegiar el interés superior del menor.

d) Alimentos y el principio de igualdad.

En materia de igualdad, dentro del amparo directo en revisión *****¹, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el cumplimiento de la deuda alimentaria no basta que sea a cargo de uno de los progenitores, en tanto que la **obligación es de ambos**, ya que sólo de esa forma se garantiza que el desarrollo del acreedor menor alimentario será el adecuado, ya que la falta de recursos podría afectar su crecimiento y desarrollo.

Asimismo, puntualizó que desde una perspectiva de género, para determinar lo relativo a los alimentos es necesario tener en cuenta el contexto social discriminatorio en que pueda desenvolverse el acreedor alimentario y la situación de vulnerabilidad que exista.

A partir de ello, asentó que cuando uno de los obligados alimentarios, en ese caso el padre, ha omitido de forma total o parcial su obligación de otorgar alimentos, le impone a la madre una doble carga, en la medida en que ésta debe prestar servicio de asistencia y cuidado al hijo acreedor y al mismo tiempo se ve obligada a procurarse de los recursos económicos para la manutención.

Condiciones que genera, señaló, un deterioro en el bienestar personal de la madre y que lesiona su derecho a la igualdad de oportunidades y al libre desarrollo de su plan de vida, en tanto que la madre cumple con un doble rol.

Sin dejar de lado que además, aseveró, el acreedor sólo obtiene una satisfacción parcializada de lo que le hubiese correspondido, ya que no es posible admitir que la madre haya aportado los alimentos por ambos padres; situación que cierra la posibilidad de incrementar la calidad y proyecto de vida del menor acreedor, en su desarrollo y crianza.

De modo que la madre redobla esfuerzos para cuidar al acreedor y para obtener los recursos económicos para satisfacer las necesidades básicas de aquél.

Argumentos que llevaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a concluir que el otorgamiento de alimentos debe hacerse con base en un enfoque de género, al tenor de la tesis 1a. XCI/2015 (10a.), relativa a la décima época, Núm. Registro digital 2008544, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 15, febrero de 2015, tomo II, página 1383, y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, de rubro "**ALIMENTOS. SU OTORGAMIENTO DEBE REALIZARSE CON BASE EN UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO.**"

e) Alimentos caídos y su estándar de prueba.

En el punto de la contradicción de tesis, lo que importa es determinar cómo debe operar el estándar de prueba en cada uno de los supuestos de los alimentos caídos, respecto del adeudo contraído por los acreedores.

En armonía con la interpretación constitucional destacada, se tiene que los alimentos son un derecho humano que deriva esencialmente de la relación familiar establecida entre deudor y acreedor alimentarios.

El principio de solidaridad es el que les da sustento a los alimentos, en razón de que éste se traduce en el deber de asistencia que se prestan de forma recíproca los miembros de la familia entre sí.

Los alimentos no se restringen en garantizar la supervivencia del acreedor, sino que buscan generar las mejores posibilidades para que éste se desarrolle adecuadamente; con mayor razón cuando se trata de infantes, puesto que su protección está reforzada al amparo del interés superior de la niñez.

La obligación de otorgar los alimentos es de ambos progenitores.

No obstante, su otorgamiento debe realizarse con perspectiva de género, a fin de evitar cualquier contexto discriminatorio y que se imponga a uno de los obligados una doble carga al satisfacerlos, en virtud de que ello atentaría en contra de la igualdad de oportunidades del deudor responsable y también afectaría el plan de vida del acreedor alimentario.

De esas anotaciones, se puede afirmar que los alimentos caídos además de basarse en los principios enunciados, también se distinguen porque dentro de la legislación queretana se prevén tres supuestos en que el deudor es incumplido, a saber: cuando está presente en la familia; cuando no lo está y cuando éste motiva la separación del hogar familiar y derivado de cualquiera de los tres supuestos, los acreedores tuvieron que contraer algún adeudo para lograr su satisfacción.

Sin embargo, los diferentes supuestos normativos, exigen un mismo estándar de prueba, pues para exigir el pago de los alimentos caídos con motivo del endeudamiento, le corresponde a los acreedores demostrar que contrajeron dicho adeudo, en razón de que el artículo 307 de la legislación civil no hace distinción respecto de dicho estándar; por ende, se entiende que la repartición de cargas procesales en materia de prueba, se rige de acuerdo con el principio general de que quien afirma está obligado a probar, tal como

lo dispone el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, en el que se impone que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción.

En tal virtud, se deduce que si los acreedores alegan haber contraído algún adeudo, para poder satisfacer los alimentos que dejó de cubrir el deudor, ya sea porque éste estaba presente o ausente en la familia; o bien, porque él motivó la separación del hogar familiar; lo cierto es que en cualquiera de los casos son los acreedores quienes afirman que el adeudo lo originó la omisión del deudor por cumplir con dicha obligación; por lo tanto, sobre ellos recae la carga de probar ese hecho que es constitutivo de su acción.

Además si el propio artículo 308 del código civil local, hace una remisión expresa al diverso 307, en cuanto a la obligación del deudor por responder de los alimentos caídos con motivo del adeudo contraído por los acreedores para lograr su satisfacción; de ello se sigue que para el supuesto de que el deudor haya motivado la separación del hogar familiar, deba aplicarse el mismo estándar de prueba y, por ende, sea sobre los acreedores que recaiga la carga de demostrar que adquirieron dicha deuda, en tanto que en ese caso la norma no prevé alguna condición adicional.

Todo ello, sin perder de vista que para resolver sobre su procedencia también debe tenerse en cuenta el principio de igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en aras de que se nivele el grado de responsabilidad** de aquel que incumplió con otorgarlos y con ello se compense de forma equitativa la afectación económica que sufrió el obligado alimentario que sí cumplió, pues de lo contrario, se desconocería que ambos padres o madres tienen la misma obligación y, por ende, no es admisible que sólo uno de ellos haya sufrido un menoscabo patrimonial y personal, en la medida en que para dar los alimentos en aquella proporción del otro que omitió otorgarlos, tuvo que personificar una dualidad de esfuerzos de cuidado y manutención, al momento en que se comprometió con sufragar el adeudo contraído para satisfacer dichos alimentos.

Incluso, dicho principio de igualdad también sirve para responsabilizar al obligado incumplido, para que se haga cargo de las erogaciones que los acreedores se vieron compelidos a realizar para satisfacer sus necesidades, cuando éstos se endeudaron; en tanto que ello eventualmente afectó la posibilidad de incrementar su calidad de vida; o bien, el desarrollar desde un plano equitativo su plan de vida, pues la lógica económica del capitalismo los pudo colocar en alguna desventaja, cuando la satisfacción de sus alimentos fue

parcial a causa de que uno de los deudores no cumplió con ella y ellos se vieron constreñidos a tener que endeudarse para obtener sus alimentos.

En cuenta de lo anterior, la procedencia de los alimentos caídos debe estudiarse a la luz del principio de igualdad y desde un mismo estándar de prueba, con independencia de cuál sea el supuesto en que se encontraba el deudor que por su incumplimiento motivó la adquisición del adeudo.

Por ello, se insiste, el estándar de prueba para los alimentos caídos que representen un endeudamiento para los acreedores exige que se acredite dicho adeudo, para la procedencia de su pago.

Lo anterior, deberá hacerse a la luz del principio de igualdad en tanto que servirá como herramienta jurídica para nivelar la afectación patrimonial y personal que se causó al deudor que sí cumplió y además podrá atenuar cualquier tipo de satisfacción parcial que se haya dado a los acreedores, a fin de evitar que se afecte su plan de vida, con motivo del adeudo que contrajeron.

SEXTO.—Jurisprudencia obligatoria. De acuerdo con lo anterior, en términos de los numerales 215, 216, 217 y 225 de la Ley de Amparo, prevalece con el carácter de jurisprudencia el siguiente criterio fijado por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito:

"ALIMENTOS VENCIDOS. FORMA EN QUE OPERAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y EL ESTÁNDAR DE PRUEBA CUANDO AQUÉLLOS DERIVAN DE UN ADEUDO CONTRAÍDO POR LOS ACREEDORES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO). De la interpretación conjunta de los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro, se concluye que la posibilidad de exigir el pago de alimentos vencidos, no sólo existe porque les antecede alguna deuda adquirida por los acreedores y que éstos puedan revertirla para su reembolso, exclusivamente al deudor presente o ausente dentro del núcleo familiar; sino también porque quien originó la separación del hogar familiar dejó de cumplir con la obligación de suministrarlos y, por ello, los acreedores tuvieron que contraer algún adeudo para satisfacerlos; caso en el cual, también pueden exigir su pago al deudor, en tanto que incumplió su obligación sin estar legalmente eximido para hacerlo. En ese sentido, atento a que los alimentos constituyen un derecho humano fundado en el principio de solidaridad familiar, cuyo fin es generar las mejores posibilidades para que el acreedor se desarrolle adecuadamente, es necesario identificar que la obligación alimentaria corresponde a ambos progenitores; por tal motivo, los tres supuestos en que el deudor incumple, se actualizan

cuando: 1. Está presente en la familia; 2. No lo está; y, 3. Motiva la separación del hogar familiar, los cuales exigen un mismo estándar de prueba, además de que para resolver sobre su procedencia debe tenerse en cuenta el principio de igualdad reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tal virtud, en cualquiera de esos supuestos, para exigir el pago de los alimentos vencidos con motivo del endeudamiento, corresponde a los acreedores demostrar que contrajeron el adeudo, en razón de que el citado artículo 307 no distingue respecto de dicho estándar; por ende, se entiende que la repartición de cargas procesales en materia de prueba se rige de acuerdo con el principio general de que quien afirma está obligado a probar, como lo dispone el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, conforme al cual, el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción, en tanto que son los acreedores quienes afirman que el adeudo lo originó la omisión del deudor por cumplir con esa obligación; máxime si se toma en cuenta que en el supuesto del deudor que motivó la separación del hogar la norma no prevé alguna condición adicional para su procedencia. En congruencia con ello, también debe analizarse la pretensión con base en el principio de igualdad, pues servirá como herramienta jurídica para nivelar la afectación patrimonial y personal que se hubiese causado al deudor que sí cumplió y además podrá atenuar cualquier tipo de satisfacción parcial dada a los acreedores, a fin de evitar que se afecte su plan de vida, con motivo del adeudo que contrajeron."

En consecuencia, remítase testimonio de la presente resolución a los tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta*; en cumplimiento del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 215, 216, 217, 219, 225, 226, fracción III y 227, fracción III de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer y el Cuarto Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, en términos del considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO.—Prevalece con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, de acuerdo con lo razonado en el quinto considerando de la presente determinación.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, **por unanimidad** de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas (Presidente), Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña (Ponente) y Ramiro Rodríguez Pérez (Magistrado encargado del engrose), aprobado en sesión ordinaria de **veintinueve de septiembre de dos mil quince**; quienes firman con el Secretario de Acuerdos, Lic. Carlos Alberto Leal González, quien autoriza y da fe.

CARLOS HINOSTROSA ROJAS
MAGISTRADO PRESIDENTE

ALMA ROSA DÍAZ MORA
MAGISTRADA

FERNANDO REZA SALDAÑA
MAGISTRADO

RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
MAGISTRADO

LIC. CARLOS ALBERTO LEAL GONZÁLEZ
SECRETARIO DE ACUERDOS."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En términos del considerando segundo de la presente resolución, se aclara de oficio la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia, derivadas de la contradicción de tesis 4/2015 entre las sustentadas por los entonces Cuarto y Primer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Remítase a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una copia certificada de la presente resolución, así como de la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia, derivadas de la citada contradicción de tesis, con las adecuaciones sugeridas por esa Coordinación, así como los archivos electrónicos correspondientes, con el objeto de que se realicen los ajustes en esos términos, las respectivas publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Notifíquese; anótese en el Libro de Gobierno de este Pleno de Circuito, hágase la captura correspondiente en el Sistema Electrónico de Plenos de Circuito, remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de este Circuito, así como a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, por unanimidad de votos de los magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava, Carlos Hernández García y, Mauricio Barajas Villa, siendo presidenta la primera de los nombrados y ponente el último, quienes firman con el licenciado Cresenciano Muñoz Gaytán, Secretario de Acuerdos del Pleno que autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: En términos del considerando segundo de esta sentencia se aclaró de oficio la ejecutoria que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2015 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo II, febrero de 2016, página 959, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALIMENTOS VENCIDOS. FORMA EN QUE OPERAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y EL ESTÁNDAR DE PRUEBA CUANDO AQUÉLLOS DERIVAN DE UN ADEUDO CONTRAÍDO POR LOS ACREEDORES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

De la interpretación conjunta de los artículos 307 y 308 del Código Civil del Estado de Querétaro, se concluye que la posibilidad de exigir el pago de alimentos vencidos, no sólo existe porque les antecede alguna deuda adquirida por los acreedores y que éstos puedan revertirla para su reembolso, exclusivamente al deudor presente o ausente dentro del núcleo familiar; sino también porque quien originó la separación del hogar familiar dejó de cumplir con la obligación de suministrarlos y, por ello, los acreedores tuvieron que contraer algún adeudo para satisfacerlos; caso en el cual, también pueden exigir su pago al deudor, en tanto que incumplió su obligación sin estar legalmente eximido para hacerlo. En ese sentido, atento a que los alimentos constituyen un derecho humano fundado en el principio de solidaridad familiar, cuyo fin es generar las mejores posibilidades para que el acreedor se desarrolle adecuadamente, es necesario identificar que la obligación alimentaria corresponde a ambos progenitores; por tal motivo, los tres supuestos en que el deudor incumple, se actualizan cuando: 1. Está presente en la familia; 2. No lo está; y, 3. Motiva la separación del hogar familiar, los cuales exigen un mismo estándar de prueba, además de que para resolver sobre su procedencia debe tenerse en cuenta el principio de igualdad reconocido

en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En tal virtud, en cualquiera de esos supuestos, para exigir el pago de los alimentos vencidos con motivo del endeudamiento, corresponde a los acreedores demostrar que contrajeron el adeudo, en razón de que el citado artículo 307 no distingue respecto de dicho estándar; por ende, se entiende que la repartición de cargas procesales en materia de prueba se rige de acuerdo con el principio general de que quien afirma está obligado a probar, como lo dispone el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, conforme al cual, el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción, en tanto que son los acreedores quienes afirman que el adeudo lo originó la omisión del deudor por cumplir con esa obligación; máxime si se toma en cuenta que en el supuesto del deudor que motivó la separación del hogar la norma no prevé alguna condición adicional para su procedencia. En congruencia con ello, también debe analizarse la pretensión con base en el principio de igualdad, pues servirá como herramienta jurídica para nivelar la afectación patrimonial y personal que se hubiese causado al deudor que sí cumplió y además podrá atenuar cualquier tipo de satisfacción parcial dada a los acreedores, a fin de evitar que se afecte su plan de vida, con motivo del adeudo que contrajeron.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
PC.XXII. J/4 C (10a.)

Contradicción de tesis 4/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto del Vigésimo Segundo Circuito. 29 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Carlos Hinostrosa Rojas, Alma Rosa Díaz Mora, Fernando Reza Saldaña y Ramiro Rodríguez Pérez. Ponente: Fernando Reza Saldaña. Secretario: Ramsés Samuel Montoya Camarena.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 524/2014, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 130/2015.

Nota: En términos del considerando segundo de la sentencia que recayó a la aclaración de sentencia y jurisprudencia derivadas de la contradicción de tesis 4/2015, se aclaró de oficio la jurisprudencia PC.XXII. J/4 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo II, febrero de 2016, página 991, para quedar en los términos que aquí se establecen.

Esta tesis se republicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO CONTRA LEYES. EL SUPUESTO DE LEGITIMACIÓN DE LAS AUTORIDADES EJECUTORAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN, A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 11/2014 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, COMO EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL, ES INAPLICABLE CUANDO SE DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS A ELLAS RECLAMADOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 7 DE DICIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS (VOTO DE CALIDAD EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTA), MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO Y MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY. DISIDENTES: JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA, JUAN CARLOS MORENO CORREA Y JORGE TOSS CAPISTRÁN. PONENTE: MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS. SECRETARIA: ANA MARÍA AVENDAÑO REYES.

Xalapa-Enríquez, Veracruz. Acuerdo del Pleno del Séptimo Circuito, correspondiente a la sesión del día **siete** de **diciembre** de **dos mil dieciséis**.

VISTOS, para resolver los autos de la contradicción de tesis **1/2016**, entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, ambos con sede en esta ciudad;

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante oficio 110, recibido el ocho de enero de dos mil dieciséis en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, los Magistrados y la secretaria de tribunal en funciones de Magistrada de Circuito, integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio emitido por el órgano de su adscripción, al resolver los amparos en revisión de trabajo ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , y, el diverso ***** sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz.

SEGUNDO.—**Registro del expediente.** Por acuerdo de dos de febrero de dos mil dieciséis, la presidenta del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito ordenó formar y registrar el expediente relativo a la contradicción de tesis *****; admitió a trámite la denuncia de que se trata; solicitó al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, copia certificada del juicio de amparo directo en revisión ***** o, en su caso, del disco compacto que la contuviera (fojas 5 a 7).

Mediante proveído de nueve de febrero del año en curso, se tuvo al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, informando que el criterio sustentado en el amparo ***** , aún se encuentra vigente así como también remitió su respectiva ejecutoria contenida en disco compacto **(foja 26)**.

El once de mayo de dos mil dieciséis, **se ordenó turnar** los autos a la Magistrada **María Isabel Rodríguez Gallegos**, integrante de este Tribunal Colegiado, para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente **(foja 45)**.

No obstante lo anterior, mediante acuerdo de treinta de mayo del año en curso, se regularizó el procedimiento para el efecto de notificar al Magistrado Juan Carlos Moreno Correa, integrante de este Pleno y del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, el auto de dos de febrero de dos mil dieciséis, por el que se admitió a trámite la presente contradicción; así como también para que dicho tribunal diera cumplimiento al proveído de misma data, es decir, para que informara si el criterio sustentado en los asuntos que denunció, se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

En cumplimiento a lo anterior, por oficio 3056 de uno de junio de dos mil dieciséis, el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, informó que el criterio contendiente se encontraba vigente y que incluso por unanimidad de votos se había integrado la jurisprudencia VII.2o.T. J/5 (10a.), de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBREESE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.", remitiendo en formato CD, las ejecutorias que dieron origen a dicha jurisprudencia, a saber las emitidas en los amparos en revisión de trabajo ***** , ***** , ***** ,

***** y ***** de su índice, mismas que son diversas a las que dieron origen a la presente contradicción de tesis.

Mediante diverso acuerdo de treinta de junio pasado, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, **se ordenó retornar** los autos a la Magistrada **María Isabel Rodríguez Gallegos**, para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente.

Hecho lo anterior, en la segunda sesión ordinaria **2/2016**, celebrada el veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, en atención a la manifestación de la Magistrada **María Cristina Pardo Vizcaíno**, en cuanto a la conveniencia de que el asunto se retirara a fin de que todos los integrantes del Pleno estuvieran en posibilidad de conocer las razones y motivos que dieron origen a los ajustes realizados con base en las observaciones de los Magistrados **Jorge Sebastián Martínez García**, **Juan Carlos Moreno Correa** y **Jorge Toss Capistrán**, este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito aprobó por unanimidad la moción de la Magistrada ponente de retirar el asunto, de conformidad con lo dispuesto por la fracción V del artículo 13 del Acuerdo General 8/2015, para verse nuevamente en una diversa sesión; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito es competente para conocer la denuncia de la posible contradicción de tesis, tomando en cuenta lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, y en los considerandos segundo, cuarto, así como en los artículos 3o. y 4o. del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los entonces integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, órgano jurisdiccional que emitió uno de los criterios en disputa.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los principales antecedentes y las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como contradictorios son los siguientes:

1) El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver por mayoría de votos los amparos en revisión de trabajo ***** , ***** , ***** , ***** y ***** —derivados de los juicios de amparo indirecto ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , respectivamente, todos del índice del **Juzgado Primero de Distrito en el Estado**, con sede en esta ciudad—, sostuvo que en la materia de la revisión debía confirmarse la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado por la parte quejosa, al entrar al estudio de los agravios formulados en el recurso de revisión y, con ello, declararlos inoperantes, bajo el argumento de que el ***** , se encuentra legitimado para recurrir la sentencia que se combate, pues a pesar de que se sobreseyó en el juicio de amparo respecto del acto que se le reclamó, el Juez de Distrito también concedió el amparo solicitado al declarar la inconstitucionalidad de los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II, tercero, quinto, octavo y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, vinculando así como consecuencia de tal declaratoria a las autoridades responsables encargadas de operar la ley de prescindir de la aplicación presente y futura de tales dispositivos normativos en la esfera jurídica de la parte quejosa y sus eventuales beneficiarios; estimando procedente conceder el amparo, al haber considerado contraria a derecho tal determinación, en virtud de que:

"... En esa medida, si de acuerdo con los artículos 31, 75 y 82 de la ley de pensiones recurrida, el instituto que representa el director aquí recurrente es una de las autoridades encargadas de operar dicha ley, es claro que está legitimado para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora; ello al margen de que si en el caso se formularon inconformidades en tal sentido, pues la legitimación de la autoridad responsable de que se trata, no está condicionada al contenido de los agravios, porque no puede generarse una barrera que impida el acceso a un recurso a partir del contenido de sus inconformidades, ya que, en su caso, será al analizar el fondo del asunto, cuando se examine la eficacia o ineficacia de sus planteamientos, e incluso si algunos de ellos los puede hacer valer en su calidad de autoridad ejecutora en el amparo contra disposiciones generales; lo que se sostiene, pues técnicamente no es correcto calificar la procedencia de un recurso a partir del análisis de los agravios que se formulan, porque implicaría involucrar el tema de procedencia del propio recurso con la cuestión de legitimación realizando el estudio del fondo de los agravios del recurso, lo que no es lógico ni jurídico.

"Por su idea jurídica, resulta aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, materia común, página mil doscientos cuarenta y tres, de rubro y texto:

"REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORIA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión."

"Así como por analogía, la diversa tesis 1a. CCCLXXXII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, materia común, página setecientos treinta, de voz:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO NO ESTÁ CONDICIONADA AL CONTENIDO DE SUS AGRAVIOS. Todo recurso contra una decisión judicial exige la concurrencia de cinco presupuestos: legitimación, personería, interés, plazo y forma. En cuanto a la legitimación para recurrir, basta que la misma aparezca en el proceso o derive de la situación invocada, lo que se presenta cuando, en términos de los artículos 5o., 81, fracción II, y 88 de la Ley de Amparo, el agraviado es parte en el juicio y, con motivo de la sentencia de amparo, ha sufrido una afectación en su esfera jurídica, pues es a partir de lo anterior que surge su derecho para pedir la revisión del fallo que estima lesivo de sus intereses, a fin de que se modifique o se revoque. En ese tenor, cuando el recurrente es el tercero interesado en el juicio de amparo y la ejecutoria dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito le causa una afectación directa a su esfera jurídica, goza de legitimación para interponer el recurso de revisión

previsto en el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo, esto al margen de los planteamientos que exprese en vía de agravios, pues no puede generarse una barrera que impida el acceso a un recurso a partir del contenido de sus inconformidades; además, no existe en la Ley de Amparo disposición alguna que permita calificar *ex ante* los agravios para desconocer la legitimación del tercero interesado en el recurso de revisión cuando se concede el amparo a la quejosa (sic), antes bien, éste tiene el reconocimiento pleno como parte en el juicio relativo. En esas circunstancias, si bien el derecho a formular planteamientos sobre la inconstitucionalidad de leyes se origina con la aplicación del precepto en perjuicio de quien promueve el juicio de amparo y la omisión de examinar tales planteamientos sólo perjudica a quien los hace valer (quejoso), ello no implica desconocer la legitimación del tercero interesado para impugnar la sentencia de amparo directo ya que, en su caso, será al analizar la procedencia del recurso o el fondo del asunto, cuando se examine la eficacia o ineficacia de sus planteamientos.'

"... el hecho de que sea procedente la revisión no significa que los agravios no puedan ser inoperantes en ciertos aspectos. Para concluir lo anterior, debe considerarse que el recurso de revisión fue interpuesto por el ***** , quien en el juicio tiene carácter de autoridad responsable, por lo que en términos de la citada disposición normativa, su legitimación para recurrir la sentencia de amparo impugnada se limita al aspecto que le afecte directamente, mas no en tanto la constitucionalidad de las normas impugnadas, pues tal facultad corresponde únicamente a los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación, los cuales podrán ser representados por aquellos facultados en términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo.

"Por tanto, no toda entidad perteneciente al Estado puede expresar en un recurso de revisión agravios que defiendan la constitucionalidad de una ley, ya que tales argumentos están rigurosamente reservados a autoridades específicas que, de manera restrictiva han sido señaladas en la norma como aquellos encargados de su emisión o promulgación, a saber:

"a) Los Poderes Legislativos: comprendiéndose en éstos el Congreso de la Unión, la Asamblea del Distrito Federal o los propios Congresos Locales de las entidades federativas y sus representantes en términos del citado artículo 9o. de la Ley de Amparo; y,

"b) La autoridad promulgadora: generalmente el titular del Poder Ejecutivo, tanto en su ámbito federal como local, por sí o a través de sus representantes en los términos establecidos por la citada disposición normativa.

“En esas condiciones, es incuestionable que el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz no está legitimado para defender, a través del recurso de revisión, la constitucionalidad (sic) la Ley Número 287 multicitada.

“Ello, sin que obste que este recurso puede ser interpuesto por dicha autoridad, pero únicamente respecto de los actos que afecten directamente el acto que se les reclamó o, como en el caso, la concesión otorgada a la parte quejosa que vincula al instituto respecto de la actuación presente y futura como órgano encargado de operar la ley tildada de inconstitucional a través de la inaplicación de los artículos destacados por el juzgador federal.

“De ahí que como se adelantó, deben declararse inoperantes los agravios expuestos por la autoridad responsable recurrente, al sostener en ellos la constitucionalidad de las normas impugnadas por la parte quejosa y no combatir la concesión de amparo que lo vinculó a prescindir de la aplicación presente y futura de los diversos artículos declarados inconstitucionales en la esfera jurídica de la parte quejosa o eventualmente de sus beneficiarios, ya que únicamente sobre tal aspecto podía expresar agravios.

“Apoya a lo anterior, por igualdad de criterio en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, la tesis 1a. XX/2010 formulada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, materia común, página ciento veinticinco, de voz:

“«REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA LEY SÓLO COMPETE A LAS AUTORIDADES LEGITIMADAS PROCESALMENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 12, 19 Y 87 DE LA LEY DE AMPARO).—De los indicados artículos se advierte que en materia de defensa constitucional de la ley a través del recurso de revisión se instituye un sistema de legitimaciones procesales, mediante el cual no toda entidad estatal puede expresar agravios en dicha materia, pues tales argumentos están reservados a autoridades específicas, de manera que los agravios que sostienen la constitucionalidad de una ley sólo pueden provenir de: 1. Los Poderes Legislativos (Congreso de la Unión, Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Legislaturas de los Estados), y/o de sus representantes conforme al artículo 12 de la Ley de Amparo (oficinas de asuntos jurídicos o representantes legales); 2. La autoridad promulgadora (presidente de la República o gobernadores de las entidades federativas); y 3. Las entidades que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo puedan representar al promulgador; destacando que el presidente de la República sólo puede ser representado por el procurador general de la

República, los secretarios de Estado o los jefes de departamento administrativo a quienes corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Además, el artículo 87 de la Ley de Amparo establece que las autoridades responsables <sólo> podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que <de cada una de ellas se haya reclamado>. Ahora bien, cuando el recurso sea interpuesto por autoridad distinta de las legitimadas para defender la constitucionalidad de la ley declarada inconstitucional, en tanto que legítimamente no pueden provenir de la autoridad agravios tendentes a defender directamente la constitucionalidad de la ley por carecer de la legitimación específica exigida por el sistema establecido, éstos serán inoperantes.»

"Asimismo, cobra exacta aplicación al caso, la jurisprudencia emitida por la otrora Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 72, Séptima Parte, materia constitucional, página 65, de voz:

"«REVISIÓN INTERPUESTA POR LAS AUTORIDADES EJECUTORAS. FALTA DE LEGITIMACIÓN PARA DEFENDER LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY IMPUGNADA.—Si en una demanda de amparo se impugnan diversos ordenamientos legales así como su aplicación, y el Juez concede el amparo por considerar que varios de sus artículos son inconstitucionales, deben desecharse los agravios de las autoridades ejecutoras que pretendan defender la constitucionalidad de las leyes impugnadas, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, las autoridades ejecutoras carecen de legitimación procesal para sostener la constitucionalidad de los ordenamientos impugnados. Y si bien es cierto que las autoridades ejecutoras tienen legitimación para defender en revisión los actos de aplicación a ellas directamente reclamados en el juicio de amparo, también lo es que debe desestimarse el recurso si el Juez de Distrito no estudia dichos actos sino que los considera inconstitucionales porque se fundaron en leyes que estima violatorias de la Ley Fundamental.»

"Y la diversa jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen (sic) 145-150, Primera Parte, materia constitucional, página ciento sesenta y uno, de rubro y texto:

"«REVISIÓN. LAS AUTORIDADES EJECUTORAS CARECEN DE LEGITIMIDAD PARA INTERPONERLA, EN RELACIÓN AL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD.—Tratándose de un amparo contra ley y habiéndose concedido

el amparo por el Juez de Distrito por considerarla inconstitucional, las autoridades ejecutoras, carecen de legitimidad para interponer el recurso de revisión.».'."

Asimismo, el Magistrado **Jorge Toss Capistrán** emitió voto particular en los medios de impugnación supra citados, con base en que el ***** (autoridad responsable), carecía de legitimación para interponer el recurso de revisión; por lo que en su concepto, debió desecharse por improcedente de acuerdo a lo siguiente:

"... En principio, manifiesto mi sincero respeto al parecer mayoritario para entrar al estudio de los agravios formulados en el recurso de revisión y, con ello, declararlos inoperantes en los términos aprobados, del que disiento, cuando en mi opinión debió desecharse tal recurso al no tener legitimación procesal para interponerlo, el ***** en tanto se sobreseyó en el juicio de amparo por dicha autoridad; así, ejercida la facultad prevista en el artículo 186 del ordenamiento legal antes señalado, expreso mi voto particular, cuyas consideraciones enseguida transcribo:

"Soy de la idea de que el ***** (autoridad responsable), carece de legitimación procesal para interponer el recurso de revisión; en consecuencia, debió desecharse por improcedente tal medio de impugnación.

"Ello es así, en razón de que el tribunal revisor tiene atribuciones para estudiar, de oficio, si quien interpone el dicho recurso cuenta con legitimación para hacerlo o no.

"Tal como se encuentra establecido en la tesis aislada P. LIV/90, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, página veinte, registro: 205845, de la Octava Época, que dice:

"REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO.—El tribunal ad quem, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen.'

"Para acreditar el anterior aserto se estima necesario realizar una breve relatoría de los antecedentes del asunto.

"Los quejosos 1. *****, 2. *****, 3. *****, 4. *****, y 5. *****, promovieron juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades denominadas:

"a. Congreso del Estado de Veracruz.

"b. Gobernador del Estado de Veracruz.

"c. Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz.

"d. *****,

"e. *****,

"f. Rectoría de la *****,

"Todas del Estado de Veracruz, con sede en esta ciudad.

"La autoridad responsable *****, ahora recurrente, al rendir su informe justificado negó la existencia del acto que se le reclamó, consistente en la ejecución material de los actos tendientes a la aplicación de la ley impugnada como inconstitucional.

"Sustanciado que fue el juicio de amparo, mediante sentencia pronunciada el veintiocho de enero de dos mil quince, el Juez Federal sobreseyó en parte, negó en otra, y en una más, concedió la protección constitucional.

"En lo que interesa, por lo que hace a la autoridad aquí recurrente, *****, el Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio de amparo, en virtud de que ésta, al rendir su informe justificado negó la existencia del acto a ella reclamado, según sus atribuciones, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba alguna para desvirtuar dicha negativa, además, enfatizó el Juez Federal, su negativa resulta lógica, dado que los quejosos impugnan la ley como norma general autoaplicativa, lo que pone de manifiesto la inexistencia de algún acto tendiente al cumplimiento de la ley que podría correr a cargo de dicha autoridad, tal como se observa de lo que enseguida se transcribe:

"QUINTO.—Inexistencia de los actos reclamados. Las autoridades responsables secretario de Gobierno del Estado de Veracruz (refrendo) y ***** , ambos con sede en esta ciudad (la ejecución o cumplimiento de la ley), al rendir su respectivos informes justificados (fojas 61 y 78 a la 115) negaron la existencia de los actos que se les reclaman según sus atribuciones, sin que la parte quejosa haya aportado prueba alguna para desvirtuar tal negativa; máxime que la Constitución Local no prevé la figura del refrendo que se atribuye a la primera autoridad; y en lo que atañe a la segunda su negativa resulta lógica, dado que los quejosos impugnan la ley como norma general autoaplicativa, lo que pone de manifiesto la inexistencia de algún acto tendente al cumplimiento de la ley que podría correr a cargo de dicha autoridad.

"Asimismo, tampoco es cierto el acto reclamado al rector de la ***** , consistente en la ejecución y aplicación de la ley impugnada, pues no obstante que, al rendir su informe justificado por conducto de su abogado general y representante aceptó su existencia (fojas 150 a la 154), debe ponderarse que tal ente, en su carácter de patrón y en cuanto a la aplicación de la ley impugnada, únicamente actúa como retenedor de las cuotas que el trabajador debe aportar al instituto de pensiones, sin tener ninguna otra intervención; con lo cual se robustece la inexistencia del acto de ejecución que se le atribuye.

"Motivo por el cual, en el presente asunto se actualiza la causa de sobreseimiento prevista por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, respecto de las autoridades responsables 1. Secretario de Gobierno del Estado de Veracruz, 2. ***** , y, 3. Rectoría de la ***** , todos con sede en esta ciudad, según establece el citado precepto:

"«Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"«...

"«IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional.»

"En mérito de lo anteriormente expuesto, procede sobreseer en el presente juicio de amparo de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo respecto los actos reclamados que atribuyó a las responsables citadas ...' (fojas 161 vuelta a 162 del juicio de amparo indirecto)

"Se advierte por otra parte, que el Juez Federal concedió el amparo en lo que se refiere a los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II, tercero, quinto, octavo y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, tal como se colige de las consideraciones que a continuación se transcriben:

"... En conclusión, procede conceder el amparo y protección constitucional únicamente por los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II, tercero, quinto, octavo y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el efecto de que:

"Las autoridades responsables encargadas de operar la ley, prescindan de la aplicación presente y futura a los quejosos ***** , ***** , ***** , ***** y ***** y eventualmente a sus beneficiarios, de los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II; tercero, quinto, octavo y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y, en consecuencia:

"1. No podrán realizar los descuentos por aportaciones del doce por ciento de las jubilaciones o pensiones que lleguen a disfrutar los quejosos, y eventualmente a sus beneficiarios; y,

"2. Para calcular la cuantía de las pensiones que eventualmente se concedan a la parte quejosa y a sus beneficiarios, se considere el promedio del sueldo de cotización percibido en el último año anterior a la fecha de baja, en lugar del sueldo regulador.

"Lo anterior, con el fin de restituir a la parte quejosa en el goce del derecho fundamental violado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 78 de la Ley de Amparo ...' (foja 225 del cuaderno de amparo indirecto)

"De acuerdo con los antecedentes relatados, se advierte que el Juez de Distrito sobreseyó por cuanto hace al acto reclamado a la autoridad ***** , consistente en la ejecución material de los actos tendientes a la aplicación de la ley impugnada como inconstitucional, frente a la negativa de tal acto por parte de dicha autoridad, no desvirtuada por los quejosos con prueba en contrario.

"Ahora bien, al respecto es oportuno mencionar que el sobreseimiento es una institución de carácter procesal que pone fin al juicio, al aparecer una causa que impide se resuelva la cuestión de fondo planteada, por lo cual no

existe ninguna declaración del juzgador sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado y se dejan las cosas en el estado que se encontraban antes de la presentación de la demanda.

"El sobreseimiento significa que no hubo necesidad de entrar al estudio de fondo ni de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados.

"Por ende, el juicio de amparo cuando es sobreseído no tiene ejecución, porque no impone obligación alguna a la autoridad responsable, ni prejuzga sobre el acto reclamado, ya que su único efecto es dejar las cosas como se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada del Peno (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XX, página 530, registro: 810400, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"SOBRESEIMIENTO.—Los efectos del sobreseimiento que se dicte en un juicio de amparo, son que las cosas vuelvan a quedar en el estado que tenían al instaurarse el juicio, y que la suspensión concedida en el mismo, pierda todos sus efectos; por tanto, si por virtud de dicha suspensión se arrebato a alguien la tenencia o posesión de un inmueble, el sobreseimiento tiene por efecto que esa tenencia o posesión le sean devueltas."

"Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, al ser los recursos medios de impugnación que al ejercerlos la persona agraviada por una resolución puede obtener su modificación o revocación; siendo necesaria la legitimación para impugnarla y accionar la función jurisdiccional de una nueva instancia, pues ésta deriva no sólo de la calidad de parte que se ha tenido en el juicio de amparo sino, además de que la resolución combatida le cause un agravio como titular del derecho puesto a discusión en el juicio.

"En ese tenor, debe tenerse presente que conforme al artículo 87 de la Ley de Amparo, por regla general, las autoridades responsables sólo pueden interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto reclamado a cada una de ellas, tal como se desprende de su tenor literal, que establece:

"Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales

podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

"Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional."

"Según lo dispuesto en el artículo transcrito, las autoridades responsables en un juicio de amparo únicamente pueden interponer recurso de revisión en contra de las sentencias que afecten directamente el acto reclamado a cada una de ellas; condición que constituye la regla general para la procedencia de ese recurso y que sólo acepta –según el texto del propio artículo– como excepción, que el acto impugnado sea una ley, pues en esa situación los titulares de los órganos a los que se encomienda su emisión o promulgación podrán, en todo caso, interponer dicho recurso.

"De ahí que, si cuando se decreta el sobreseimiento en un juicio de amparo, queda intocado el acto reclamado y se dejan las cosas en el estado que guardaban antes del ejercicio de la acción constitucional, entonces, es inconcuso que una resolución de esa naturaleza no puede causar perjuicio a la autoridad responsable respecto de la cual se decretó dicho sobreseimiento, en la medida en que no vincula su actuación en algún sentido, ni juzga sobre la constitucionalidad del acto a ella reclamado.

"En ese tenor, no es dable considerar que la autoridad responsable ***** , respecto de la cual se decretó el sobreseimiento, esté legitimada para combatir a través del recurso de revisión la concesión del amparo respecto de actos reclamados a otras autoridades responsables, distintos de los que a ella se le atribuyeron.

"Sin que al respecto pueda considerarse que, por el solo hecho de tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, tenga legitimación para interponer el recurso en cita, pues al respecto es necesario comprobar que la sentencia afecte directamente el acto a dicha autoridad reclamado, ya que todo recurso solamente puede hacerlo valer quien resulte afectado, por lo que si el acto concretamente reclamado a dicha autoridad, resultó inexistente y ello trajo como consecuencia que se actualizara una causa de sobreseimiento, se concluye que ninguna afectación se le está causando en el fallo sujeto a revisión.

"Máxime que si al sobreseer en el juicio se señaló que la negativa del ***** , resultaba acorde, dado que las quejas impugnaron la ley como norma general autoaplicativa, lo que puso de manifiesto la inexistencia de algún acto tendente al cumplimiento de la ley que podría correr a cargo de dicha autoridad.

"Ahora, si bien es cierto que en la sentencia recurrida se concedió el amparo a la parte quejosa, no menos lo es que, atendiendo a los efectos para los cuales se le otorgó –transcritos en líneas precedentes– no puede deducirse que éstos vinculen al ***** , si en relación con dicha autoridad de manera específica no se ordenó ni se dijo nada respecto de su actuar en el juicio de amparo, ya que en ningún momento se analizó la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de aplicación de la ley que se le reclamaron.

"Lo que significa que la protección constitucional no se otorgó por alguno de los actos reclamados a dicha autoridad, sino por vicios de inconstitucionalidad de las disposiciones legales combatidas, y, en ese orden, no puede admitirse que la concesión del amparo en los términos en que se emitió la sentencia recurrida, alcance a la referida autoridad, toda vez que no se declararon inconstitucionales los mencionados actos de ejecución que se le reclamaron, pues al haber sido negados por dicha autoridad, sin prueba en contrario, el Juez de Distrito legal o ilegalmente sobreseyó por cuanto a tales actos, por lo que éstos no pueden producir afectación alguna a la autoridad responsable.

"Más aún cuando en relación con el sobreseimiento decretado respecto al ***** , no existe impugnación alguna; de modo que no es posible admitir que la sentencia concesoria lo vincule de manera directa, pues por cuyo acto no se estudió en el juicio de amparo.

"Lo anterior, sin que se pierda de vista que conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y, que por ende, a virtud de dicha disposición, el ***** , en su caso, pudiera llegar a tener alguna eventual participación en el cumplimiento de la sentencia; sin embargo, ello no es motivo para considerar que la sentencia combatida actualmente esté afectando directamente el acto a dicha autoridad reclamado, pues tal disposición al establecer que: 'Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas'; significa

que dicha afectación debe emanar directamente del fallo, y no ser futura o probable.

"Así pues, al haberse sobreseído en relación con el acto reclamado a la mencionada autoridad, evidente resulta que no se afectó directamente el acto a ella reclamado, pues los actos de aplicación de la ley que específicamente se le reclamaron, en ningún momento fueron examinados en la sentencia, debido a que éstos fueron negados expresamente por tal autoridad al rendir su informe justificado, y el Juez Federal no advirtió prueba que desvirtuara esa negativa, por lo que sobresejó en el juicio de amparo y, en consecuencia, dicha resolución a quien en todo caso podría deparar perjuicio, sería a la parte quejosa, pero no a la autoridad responsable.

"Sin que obste a lo anterior que el juzgador federal haya señalado que la concesión del amparo es respecto de las autoridades responsables encargadas de operar la ley, pues la sentencia relativa debe analizarse como un todo, indicando la lógica que se refiere a las autoridades por las que tuvo por cierto los actos reclamados, lo que no incluye al ahora recurrente, ya que al haberse sobreseído por el acto que se le reclamó es claro que no se le incluye en dicha concesión.

"Así las cosas, no es dable considerar que la autoridad responsable respecto de la cual se decretó el sobreseimiento, esté legitimada para interponer el recurso de revisión, combatiendo la concesión del amparo respecto de actos reclamados a otras autoridades responsables, distintos de los que a ella se le atribuyeron.

"Apoya a las consideraciones que anteceden, la jurisprudencia XX. J/74, que se comparte, sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, Núm. 83, noviembre de 1994, página 84, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro: 209890, Octava Época, del tenor siguiente.

"AUTORIDAD RESPONSABLE. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN SI LA SENTENCIA PRONUNCIADA POR EL A QUO NO AFECTA DIRECTAMENTE AL ACTO QUE SE LE RECLAMO.— El artículo 87, de la Ley de Amparo, determina que las autoridades responsables sólo pueden interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que a cada una de ellas se haya reclamado, de ahí que las responsables y en general las demás partes, sólo están legitimadas a recurrir los fallos de amparo que le son adversos, por tanto si el a quo sobresejó en el juicio, sin que la parte quejosa hubiese interpuesto recurso de revisión, es inconcusos que el hecho valer por la autoridad responsable debe

desecharse porque ésta carece de legitimación para hacerlo, supuesto que el sobreseimiento es solamente desfavorable a la parte quejosa, y, por ende, no puede producir agravio alguno a la citada autoridad recurrente.'

"Asimismo, las tesis aisladas, que se comparten, I.3o.T.9 K, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Tomo XXIV, julio de 2006, publicada en la página 1371, y VIII.1o.34 K del Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, Tomo X, diciembre de 1999, ambas de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubros y textos siguientes:

"REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA PROCEDENCIA DE TAL RECURSO NO SÓLO DEPENDE DE QUE SE TENGA EL CARÁCTER DE PARTE Y QUE SE HAYA INTERPUESTO OPORTUNAMENTE, SINO ADEMÁS, QUE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA CAUSE AGRAVIO AL RECURRENTE.—De la interpretación sistemática de los artículos 5o., fracción IV, 83, último párrafo, 86, 87, primer párrafo y 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se concluye que para la procedencia del recurso de revisión se requiere no sólo que se tenga el carácter de parte y que se haya interpuesto oportunamente, sino además, que la resolución recurrida cause agravio al recurrente; ello, debido a que los recursos se encuentran previstos en la legislación para la corrección o enmienda de un acto que afecte los intereses de las partes; de tal manera que de no darse tal agravio la interposición del recurso es improcedente al no existir violación alguna que deba subsanarse, que es la razón de ser de los recursos, pues ningún beneficio traería su interposición y sí, por el contrario, se dilataría la resolución definitiva del amparo indirecto.' y

"LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUIERE MATERIALMENTE DE UN AGRAVIO QUE LE CAUSE PERJUICIOS.—Tratándose del juicio de amparo, la legitimación para interponer recursos requiere de la satisfacción de las siguientes condiciones: a) Ser parte en el juicio de amparo; y, b) Tener interés para que subsista o desaparezca una resolución. Es por ello, que no basta ser formalmente parte en el juicio de garantías, para estar ya en aptitud de interponer el recurso de revisión, sino que es preciso que la sentencia del Juez de Amparo cause al recurrente un agravio personal y directo, esto es, que materialmente se vean afectados sus intereses, como un elemento fundamental y estructural del principio de instancia de parte agraviada.'

"En las relacionadas condiciones, ante la falta de legitimación de la autoridad promovente para la interposición del recurso de revisión, éste resulta improcedente; en consecuencia, debió desecharse.

"Sin que constituyen (sic) obstáculo, la circunstancia de que mediante auto de presidencia de dieciocho de febrero de dos mil quince, este órgano de control constitucional haya admitido el presente recurso, toda vez que, por tratarse de un acuerdo de trámite derivado del estudio preliminar de los antecedentes del caso, no causa estado; por tanto, no obliga al Pleno de este Tribunal Colegiado de Circuito.

"En apoyo a lo anterior, se cita la jurisprudencia que integró el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que con el número 391 se lee en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a dos mil, Tomo VI, Materia Común, página trescientos treinta y cinco, del título y contenido siguientes:

"REVISIÓN EN AMPARO. NO ES OBSTÁCULO PARA EL DESECHAMIENTO DE ESE RECURSO, SU ADMISIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—La admisión del recurso de revisión por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una resolución que no es definitiva, ya que el Tribunal Pleno está facultado, en la esfera de su competencia, para realizar el estudio a fin de determinar la procedencia del recurso y, en su caso, resolver su desechamiento.'."

1.1) Por otro lado, el Magistrado Jorge Sebastián Martínez García, presidente del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con sede en esta ciudad, hizo del conocimiento de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, que el criterio antes reseñado continuaba vigente y que incluso, el criterio había evolucionado, siendo sostenido por unanimidad de votos —lo anterior a raíz de una nueva reflexión realizada por el Magistrado Jorge Toss Capistrán—, en los juicios de amparo en revisión números ***** y ***** y ***** de su índice, derivados de los juicios de amparo indirecto números ***** y sus acumulados, ***** y ***** y sus acumulados, del índice del **Juzgado Décimo Séptimo de Distrito en el Estado**, así como ***** y ***** del índice del **Juzgado Primero de Distrito en el Estado**, ambos con sede en esta ciudad, en cuyas ejecutorias los Magistrados integrantes del referido órgano jurisdiccional sostuvieron, en esencia, que debía confirmarse la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado por la parte quejosa, al entrar al estudio de los agravios formulados en el recurso de revisión y, con ello, declararlos inoperantes, bajo el argumento de que el ***** se encuentra legitimado para interponer el citado recurso de referencia, pues en la sentencia impugnada se precisó que el cum-

plimiento del fallo protector estaría a cargo del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado por ser el organismo encargado de la aplicación de la ley reclamada por disposición de sus artículos 1 y 82, vinculándose así, de manera expresa, como consecuencia de tal declaratoria a las autoridades responsables encargadas de operar la ley de prescindir de la aplicación presente y futura de tal dispositivo normativo en la esfera jurídica de la parte quejosa. Ello, con independencia de que en el juicio de amparo indirecto se hubiera sobreseído por la inexistencia de los actos atribuidos al propio ***** , ya que el mismo tiene una doble personalidad indisoluble, pues es el representante del Consejo Directivo del citado instituto, para actuar en defensa de sus intereses en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Lo anterior, aun cuando la parte quejosa haya señalado al director y Consejo Directivo del instituto referido, a uno u otro o a ambos, como autoridades autónomas e imputando actos diversos e independientes, pues lo cierto es que al reunirse ambas representaciones en la misma persona, no puede escindirse su legitimación, en tanto que el director de dicho instituto es el encargado de ejecutar los acuerdos del propio consejo y representarlo, como su presidente, en toda cuestión judicial.

Lo antes reseñado así se desprende de las ejecutorias dictadas en los amparos en revisión antes precisados, las cuales, en lo que interesa, dicen:

Amparo en revisión *****

"QUINTO.—En primer término, debe establecerse que el ***** se encuentra legitimado para interponer este recurso, pues en la sentencia recurrida, se concedió el amparo solicitado en el caso particular, únicamente respecto de la inconstitucionalidad del artículo segundo transitorio de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

"Además se precisa en la ejecutoria que se combate que el cumplimiento del fallo protector estará a cargo del Consejo Directivo del ***** por ser el organismo encargado de la aplicación de la ley reclamada por disposición de sus artículos 1 y 82; vinculando así como consecuencia de tal declaratoria a las autoridades responsables encargadas de operar la ley de prescindir de la aplicación presente y futura de tal dispositivo normativo en la esfera jurídica de la parte quejosa.

"Lo anterior, con independencia que en el juicio de amparo indirecto se haya sobreseído por la inexistencia de los actos atribuidos al propio ***** ,

ya que el mismo tiene una doble personalidad indisoluble pues es el representante del Consejo Directivo del citado instituto, para actuar en defensa de sus intereses en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, de conformidad con el artículo 87 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.

"En esa medida, si de acuerdo con los artículos 31, 75 y 82 de la ley mencionada el instituto que representa el director aquí inconforme es una de las autoridades encargadas de operar dicha ley, es claro que está legitimado para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora; ello al margen de que si en el caso se formularon inconformidades en tal sentido, pues la legitimación de la autoridad responsable de que se trata, no está condicionada al contenido de los agravios, porque no puede generarse una barrera que impida el acceso a un recurso a partir del contenido de sus inconformidades, ya que, en su caso, será al analizar el fondo del asunto, cuando se examine la eficacia o ineficacia de sus planteamientos, e incluso si algunos de ellos los puede hacer valer en su calidad de autoridad ejecutora en el amparo contra disposiciones generales; lo que se sostiene, pues técnicamente no es correcto calificar la procedencia de un recurso a partir del análisis de los agravios que se formulan, porque implicaría involucrar el tema de procedencia del propio recurso con la cuestión de legitimación realizando el estudio del fondo de los agravios del recurso, lo que no es lógico ni jurídico.

"Por su idea jurídica, resulta aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, materia común, página mil doscientos cuarenta y tres, de rubro y texto: 'REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.' (se transcribe texto)

"Así como por analogía, la diversa tesis 1a. CCCLXXXII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, materia común, página setecientos treinta, de voz: 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO NO ESTÁ CONDICIONADA AL CONTENIDO DE SUS AGRAVIOS.' (se transcribe texto) ..."

Amparos en revisión *** y ***** , que son de casi idéntico tenor.**

"CUARTO.—En primer término, debe establecerse que el ***** , en su doble carácter, se encuentra legitimado para interponer este recurso de revisión, por las consideraciones que enseguida se exponen:

"Cabe recordar que la quejosa, en su demanda de amparo señaló, entre otras autoridades, al ***** , como autoridad responsable ejecutora, así como al Consejo Directivo del propio instituto de pensiones, también como autoridad responsable ejecutora.

"Así, durante la sustanciación del proceso de amparo, el ***** compareció al juicio como tal y como presidente del Consejo Directivo de dicho instituto y con esa doble calidad, al emitir su informe justificado aceptó la existencia de los actos de ejecución que se reclamaron ...; sin embargo, el Juez de Distrito en su sentencia sólo tuvo como acto de ejecución existente, el atribuido al Consejo Directivo en cita, en tanto que estimó que no podía tenersele como cierto tal extremo, en lo que atañe al director de esa institución, de acuerdo con lo previsto por el artículo 82, fracciones I y XVII, de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual dispone:

"Artículo 82. Corresponde al Consejo Directivo:

"I. Cumplir y hacer cumplir esta ley y sus disposiciones reglamentarias;

"...

"XVII. Autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión en cualquiera de las modalidades previstas por esta ley.'

"Esto es, en términos de lo dispuesto por el citado artículo, el juzgador federal estimó que la aplicación de los preceptos legales reclamados, relacionados con cumplir y hacer cumplir la citada ley y los reglamentos que de ella emanen, así como autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión en cualquiera de las modalidades previstas por la ley son facultades del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones; lo que a su decir revelaba que, al director del referido instituto en modo alguno correspondía ejecutar la norma cuestionada, por lo que determinó sobreseer en el juicio respecto de los actos atribuidos al director del citado instituto, con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo

por aparecer claramente demostrado –dijo el a quo– que no existía el acto reclamado, sin que además se hubiera probado su existencia en la audiencia constitucional.

"Por otra parte, también se destaca que la sentencia recurrida concedió el amparo a la quejosa ..., únicamente contra el acto de aplicación del artículo sexto transitorio de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, en el cual se señaló que su cumplimiento estaría a cargo del *****, por ser éste el organismo encargado de la aplicación de la ley reclamada, por disposición de sus artículos 1o. y 82 ya destacado ...

"Ahora bien, es cierto que las anteriores consideraciones evidencian la vinculación expresa del *****, respecto de los efectos de la sentencia amparadora; no obstante, el Juez de Distrito también estableció que '... el cumplimiento de esta sentencia podrá trascender a otras autoridades, que sin ser señaladas como responsables o habiéndolo sido se haya decretado el sobreseimiento. Ello en razón que el cumplimiento, en algunos casos, requerirá de información que esté en poder de otras, o bien, que estén constreñidas a realizar algún acto en cumplimiento ...'. Ello de conformidad con la jurisprudencia 1330, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.'

"En consecuencia, se advierte que también existe vinculación implícita a las autoridades responsables obligadas al cumplimiento del amparo, tal como ocurre con el director del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz.

"Esto resulta así, con independencia de que en el juicio de amparo indirecto se haya sobreseído por la inexistencia de los actos atribuidos al *****, ya que el mismo tiene una doble personalidad indisoluble, pues además de director, de forma concurrente es el representante del Consejo Directivo del citado instituto, en su calidad de presidente de este último; quien en su primer carácter está legitimado para actuar en defensa de los intereses del ente que representa en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, de conformidad con las fracciones I y V del artículo 87 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave, que al efecto establecen:

"Artículo 87. El director general del instituto será nombrado por el gobernador del Estado y tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"I. Representar al instituto y ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo;

" ...

"V. Representar al instituto en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, con facultad para designar apoderados.'

"En esa medida, si de acuerdo con los artículos 31, 75 y 82 de la ley de pensiones recurrida el instituto que representa el director aquí inconforme es una de las autoridades encargadas de operar dicha ley, es claro que está legitimado para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora; ello al margen de que si en el caso se formularon inconformidades en tal sentido, pues la legitimación de la autoridad responsable de que se trata, no está condicionada al contenido de los agravios, porque no puede generarse una barrera que impida el acceso a un recurso a partir del contenido de sus inconformidades, ya que, en su caso, será al analizar el fondo del asunto, cuando se examine la eficacia o ineficacia de sus planteamientos, e incluso si algunos de ellos los puede hacer valer en su calidad de autoridad ejecutora en el amparo contra disposiciones generales; lo que se sostiene, pues técnicamente no es correcto calificar la procedencia de un recurso a partir del análisis de los agravios que se formulan, porque implicaría involucrar el tema de procedencia del propio recurso con la cuestión de legitimación realizando el estudio del fondo de los agravios del recurso, lo que no es lógico ni jurídico.

"Por tanto, aun cuando la quejosa haya señalado al *****, como autoridades autónomas e imputado actos diversos e independientes, lo cierto es que al reunirse ambas representaciones en la misma persona, no puede escindirse su legitimación, pues como se señaló previamente, el director de tal instituto es el encargado de ejecutar los acuerdos del propio consejo y de representarlo además, como su presidente, al propio ente de seguridad social en toda cuestión judicial. En tales condiciones, aun ante la vinculación expresa decretada en la concesión de amparo únicamente respecto del *****, no podría válidamente en el caso tenerse al director como legitimado sólo con el carácter de presidente del consejo, ya que, por sí no puede actuar, al tener delegada la representación judicial a favor de su director, por lo que en consecuencia, se estima legitimado el citado instituto para recurrir en esta vía tanto a través de su director y a su vez como presidente del Consejo Directivo.

"Por su idea jurídica, resulta aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, materia común, página mil doscientos cuarenta y tres, de rubro y texto:

"REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.' (se transcribe texto)

"Así como por analogía, la diversa tesis 1a. CCCLXXXII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, materia común, página setecientos treinta, de voz:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO NO ESTÁ CONDICIONADA AL CONTENIDO DE SUS AGRAVIOS.' (se transcribe texto) ..."

Amparos en revisión *** y ***** , casi de idéntico contenido.**

"CUARTO.—En primer término, debe establecerse que el ***** , a través de su director general y presidente del Consejo Consultivo se encuentra legitimado para recurrir la sentencia que se combate, pues a pesar de que se sobreseyó en el juicio de amparo respecto del acto que se le reclamó, el Juez de Distrito también concedió el amparo solicitado al declarar, en el caso particular, la inconstitucionalidad de los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II, tercero, quinto, octavo y noveno transitorios de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, vinculando así como consecuencia de tal declaratoria a las autoridades responsables encargadas de operar la ley de prescindir de la aplicación presente y futura de tales dispositivos normativos en la esfera jurídica de la parte quejosa y sus eventuales beneficiarios.

"Cabe recordar que la quejosa señaló en su demanda de amparo, entre otras, al ***** , como autoridad responsable ejecutora; y, aun cuando el Juez de Distrito estimó que en el caso debía sobreseerse en el juicio de amparo indirecto ante la inexistencia del acto que se le reclamó, de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, también determinó que la concesión de amparo debía estar a cargo de 'las autoridades responsables encargadas de operar la ley'.

"En esa medida, resulta necesario precisar el contenido de los artículos 75, 82, fracciones I y XVII y 87, fracciones I y V, de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a saber:

"Artículo 75. El Instituto de Pensiones del Estado tendrá las siguientes funciones:

"I. Otorgar y administrar los diversos servicios a su cargo;

"II. Vigilar la concentración de las cuotas, aportaciones y demás ingresos del instituto;

"III. Satisfacer las prestaciones a su cargo;

"IV. Otorgar jubilaciones y pensiones;

"V. Invertir los fondos de acuerdo con las disposiciones de esta ley;

"VI. Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los convenios y contratos que requiera su operación y funcionamiento, previo acuerdo del Consejo Directivo;

"VII. Adquirir bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;

"VIII. Promocionar programas de vivienda;

"IX. Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas;

"X. Expedir los reglamentos para el debido cumplimiento de sus funciones y de su organización interna;

"XI. Ordenar, en los términos previstos por el artículo 31, la práctica de verificaciones, visitas domiciliarias a entidades sujetas al régimen del instituto o comprobación del cumplimiento de obligaciones en términos de esta ley, a cargo del patrón, con sujeción a las formalidades previstas en el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado; y

"XII. Las demás que le confieran esta ley y sus reglamentos.'

"Artículo 82. Corresponde al Consejo Directivo:

"I. Cumplir y hacer cumplir esta ley y sus disposiciones reglamentarias;

"...

"XVII. Autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión en cualquiera de las modalidades previstas por esta ley.'

"Artículo 87. El director general del instituto será nombrado por el gobernador del Estado y tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"I. Representar al instituto y ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo;

"...

"V. Representar al instituto en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, con facultad para designar apoderados.'

"De conformidad con los artículos transcritos, se observa que entre sus facultades del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado se encuentra la de cumplir y hacer cumplir la ley que se estudia, así como autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión; en tanto que el director general de ese ente es el encargado de representar al instituto y ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo, así como representarlo en toda cuestión judicial.

"Por tanto, el ***** , a través de su director general y presidente del Consejo Directivo es una de las autoridades encargadas de operar dicha ley y es claro que está legitimado para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora; ello al margen de que si en el caso se formularon inconformidades en tal sentido, pues la legitimación de la autoridad responsable de que se trata, no está condicionada al contenido de los agravios, porque no puede generarse una barrera que impida el acceso a un recurso a partir del contenido de sus inconformidades, ya que, en su caso, será al analizar el fondo del asunto, cuando se examine la eficacia o ineficacia de sus planteamientos, e incluso si algunos de ellos los puede hacer valer en su calidad de autoridad ejecutora en el amparo contra disposiciones generales; lo que se sostiene, pues técnicamente no es correcto calificar la procedencia de un recurso a partir del análisis de los agravios que se formulan, porque implicaría involucrar el tema de procedencia del propio recurso con la cuestión de legitimación realizando el estudio del fondo de los agravios del recurso, lo que no es lógico ni jurídico.

"Por tanto, como la calidad del ***** , así como su representación, se reúnen en la misma persona, no puede escindirse su legitimación, pues como se señaló previamente, el director de tal instituto es el encargado de ejecutar los acuerdos del propio consejo y de representar además, como su presidente, al propio ente de seguridad social en toda cuestión judicial. En tales condiciones, aun ante el sobreseimiento decretado por el Juez de amparo respecto de acto reclamado al director del Instituto de Pensiones del Estado, subsiste su calidad de autoridad ejecutora de ese ente.

"Por su idea jurídica, resulta aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, materia común, página mil doscientos cuarenta y tres, de rubro y texto:

"'REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.' (se transcribe texto)

"Así como por analogía, la diversa tesis 1a. CCCLXXXII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, materia común, página setecientos treinta, de voz:

"'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO NO ESTÁ CONDICIONADA AL CONTENIDO DE SUS AGRAVIOS.' (se transcribe texto)

"Cobra aplicación al caso, la tesis VII.2o.T. 53 L (10a.) emitida por este Tribunal Colegiado, pendiente de publicarse, de rubro y texto siguientes:

"'RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.' (se transcribe texto) ..."

De las consideraciones vertidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, por unani-

midad de votos, surgió la jurisprudencia **VII.2o.T. J/5 (10a.)**, consultable en la página 2437 del Libro 33, Tomo IV, correspondiente al mes de agosto de dos mil dieciséis, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE. Cuando en un amparo indirecto el Juez de Distrito concede la protección de la Justicia Federal a la parte trabajadora para que se le devuelva el excedente de cuotas de aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, que indebidamente se le descontó y expresamente sostiene que ello debe estar a cargo del consejo directivo de ese ente, la autoridad responsable está legitimada para impugnar esa sentencia mediante el recurso de revisión interpuesto tanto por su director, como por su presidente, atento a su doble carácter, dada la vinculación expresa o implícita que surge de la propia norma. Así, si bien es cierto que en términos del artículo 82, fracciones I y XVII, de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la aplicación de los preceptos legales de esa ley, relacionados con su cumplimiento y los reglamentos que de ella emanen, así como autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión en cualquiera de las modalidades previstas por la ley son facultades del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones, lo cual evidencia la vinculación expresa de ese órgano, respecto de los efectos de una sentencia amparadora mediante la cual se impugnó la constitucionalidad de algunas disposiciones generales de esa ley o sus actos de aplicación; también lo es que su cumplimiento puede trascender a otras autoridades que no fueron señaladas como responsables o habiéndolo sido se haya decretado el sobreseimiento. Ello, porque en algunos casos, requerirá de información que esté en poder de otras, o bien, que estén constreñidas a realizar algún acto en cumplimiento, por lo que existe vinculación implícita hacia las autoridades obligadas al cumplimiento del amparo, como ocurre con el director del mencionado instituto, pues tiene una doble personalidad indisoluble, ya que además de director, de forma concurrente es el representante del consejo directivo del citado instituto, en su calidad de presidente de éste; entonces, en su primer carácter está legitimado para actuar en defensa de los intereses del ente que representa en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, de conformidad con las fracciones I y V del artículo 87 de la citada ley. En esa medida, si de acuerdo con los diversos numerales 31, 75 y 82 de dicha legislación, el instituto que representa el director es una de las autoridades encargadas de operar

dicha ley, es claro que está legitimado para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora. Por tanto, aun cuando la parte quejosa haya señalado al director y consejo directivo del instituto referido, a uno u otro o a ambos, como autoridades autónomas e imputado actos diversos e independientes, lo cierto es que al reunirse ambas representaciones en la misma persona, no puede escindirse su legitimación, pues como se señaló, el director de dicho instituto es el encargado de ejecutar los acuerdos del propio consejo y de representarlo, además, como su presidente, en toda cuestión judicial. Entonces, ante la vinculación expresa decretada en la concesión de amparo únicamente respecto del referido Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, no podría válidamente, en el caso, tenerse al director como legitimado para recurrir en revisión sólo con el carácter de presidente del consejo, ya que éste por sí mismo no puede actuar, al tener delegada la representación judicial a favor de su director, incluso, pese a que, por este último el amparo se haya sobreseído."

2) Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con residencia en esta ciudad, en el amparo en revisión de trabajo ***** –derivado del juicio de amparo indirecto ***** del índice del **Juzgado Primero de Distrito en el Estado**, con sede en esta ciudad–, resuelto por mayoría de votos en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil quince, determinó que el ***** , carece de legitimación procesal para interponer el recurso de revisión; en consecuencia, desechó por improcedente tal medio de impugnación, bajo las consideraciones siguientes:

"... En ese tenor, debe tenerse presente que conforme al artículo 87 de la Ley de Amparo, por regla general, las autoridades responsables sólo pueden interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto reclamado a cada una de ellas, tal como se desprende de su tenor literal, que establece:

"Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

"Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional."

"Según lo dispuesto en el artículo transcrito, las autoridades responsables en un juicio de amparo únicamente pueden interponer recurso de revisión en contra de las sentencias que afecten directamente el acto reclamado a cada una de ellas; condición que constituye la regla general para la procedencia de ese recurso y que sólo acepta –según el texto del propio artículo– como excepción, que el acto impugnado sea una ley, pues en esa situación los titulares de los órganos a los que se encomienda su emisión o promulgación podrán, en todo caso, interponer dicho recurso.

"Partiendo de las anteriores premisas, si cuando se decreta el sobreseimiento en un juicio de amparo, queda intocado el acto reclamado y se dejan las cosas en el estado que guardaban antes del ejercicio de la acción constitucional, entonces, es inconcuso que una resolución de esa naturaleza no puede causar perjuicio a la autoridad responsable respecto de la cual se decretó dicho sobreseimiento, en la medida en que no vincula su actuación en algún sentido, ni juzga sobre la constitucionalidad del acto a ella reclamado.

"En ese tenor, no es dable considerar que la autoridad responsable ***** , respecto de la cual se decretó el sobreseimiento, esté legitimada para combatir a través del recurso de revisión la concesión del amparo respecto de actos reclamados a otras autoridades responsables, distintos de los que a ella se le atribuyeron.

"Sin que al respecto pueda considerarse que, por el solo hecho de tener el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, el ***** , tenga legitimación para interponer el recurso en cita, pues al respecto es necesario comprobar que la sentencia afecte directamente el acto a dicha autoridad reclamado, ya que todo recurso solamente puede hacerlo valer quien resulte afectado, siendo inconcuso que si el acto concretamente reclamado a dicha autoridad, resultó inexistente, y ello trajo como consecuencia que se actualizara una causa de sobreseimiento, lógico es suponer que ninguna afectación se le está causando en el fallo sujeto a revisión.

"Más aún si al sobreseer en el juicio se señaló que la negativa del ***** , resultaba lógica, dado que los quejosos impugnaron la ley como norma general autoaplicativa, lo que ponía de manifiesto la inexistencia de algún acto tendente al cumplimiento de la ley que podría correr a cargo de dicha autoridad.

"Ahora, si bien es cierto que en la sentencia recurrida se concedió el amparo a la parte quejosa, no menos lo es que, atendiendo a los efectos para los cuales se le otorgó, los cuales quedaron transcritos en líneas pre-

cedentes, no puede deducirse que éstos vinculen a la autoridad responsable ***** , si en relación con dicha autoridad de manera específica no se ordenó ni se dijo nada respecto de su actuar en el juicio de amparo, en la medida de que en ningún momento se analizó la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de aplicación de la ley que se le reclamaron.

"Lo que significa que la protección constitucional no se otorgó por alguno de los actos reclamados a dicha autoridad, sino por vicios de inconstitucionalidad de las disposiciones legales combatidas, y, en ese orden, no puede admitirse que la concesión del amparo en los términos en que se emitió la sentencia recurrida, alcance a la referida autoridad, toda vez que no se declararon inconstitucionales los mencionados actos de ejecución que se le reclamaron, pues al haber sido negados por dicha autoridad, sin prueba en contrario, el Juez de Distrito legal o ilegalmente sobreseyó por cuanto a tales actos, por lo que éstos no pueden producir afectación alguna a la autoridad responsable.

"Más aún cuando en relación con el sobreseimiento decretado respecto al ***** , no existe impugnación alguna.

"De modo que no es posible admitir que la sentencia concesoria vincule de manera directa al ***** , cuyo acto no se estudió en el juicio de amparo.

"Lo anterior, sin que se pierda de vista que conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento, y que por ende, a virtud de dicha disposición, el ***** , en su caso, pudiera llegar a tener alguna eventual participación en el cumplimiento de la sentencia; sin embargo, ello no es motivo para considerar que la sentencia combatida actualmente esté afectando directamente el acto a dicha autoridad reclamado, pues tal disposición al establecer que: 'Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas'; significa que dicha afectación debe emanar directamente del fallo, y no ser futura o probable.

"Así pues, al haberse sobreseyó en relación con el acto reclamado a la mencionada autoridad, evidente resulta que no se afectó directamente el acto a ella reclamado, pues los actos de aplicación de la ley que específicamente se le reclamaron, en ningún momento fueron examinados en la sentencia, debido a que éstos fueron negados expresamente por tal autoridad al rendir

su informe justificado, y el Juez Federal no advirtió prueba que desvirtuara esa negativa, por lo que sobreseyó en el juicio de amparo y, en consecuencia, dicha resolución a quien en todo caso podría deparar perjuicio, sería a la parte quejosa, pero no a la autoridad responsable.

"Sin que obste a lo anterior que el juzgador federal haya señalado que la concesión del amparo es respecto de las autoridades responsables encargadas de operar la ley, pues la sentencia relativa debe analizarse como un todo, indicando la lógica que se refiere a las autoridades por las que tuvo por cierto los actos reclamados, lo que no incluye al ahora recurrente *****; ya que al haberse sobreseyó por el acto que se le reclamó es claro que no se le incluye en dicha concesión.

"Así las cosas, no es dable considerar que la autoridad responsable respecto de la cual se decretó el sobreseimiento, esté legitimada para interponer el recurso de revisión, combatiendo la concesión del amparo respecto de actos reclamados a otras autoridades responsables, distintos de los que a ella se le atribuyeron."

Asimismo, el Magistrado **Hugo Arturo Baizábal Maldonado** emitió voto particular en dicho medio de impugnación, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

"Respetuoso del criterio de la mayoría, disiento del sentido en que se resuelve el presente recurso de revisión, por lo que me permito formular mi voto particular en uso de la facultad que me confiere el artículo 35, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mismo que sustento en las consideraciones siguientes:

"En principio, considero pertinente destacar que de los antecedentes del caso en análisis, a los que me remito en obvio de repeticiones innecesarias, la ley impugnada en la vía de amparo indirecto se reclamó y se abordó por el a quo como norma autoaplicativa.

"Ahora bien, es cierto que, como se destaca en la resolución de la mayoría, la autoridad responsable *****; al rendir su informe justificado, negó el acto a ella reclamado, lo que llevó al Juez de Distrito a sobreseer en el juicio de amparo respecto de esa autoridad.

"Sin embargo, el Juez de Distrito, al imprimirle efectos al fallo protector, según se advierte de los antecedentes del caso justiciable, determinó:

"... para el efecto de que: Las autoridades responsables encargadas de operar la ley, prescindan de la aplicación presente y futura a los quejosos ... y eventualmente a sus beneficiarios, de los artículos ... de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y, en consecuencia: 1. No podrán realizar los descuentos por aportaciones del doce por ciento de las jubilaciones o pensiones que lleguen a disfrutar los quejosos, y eventualmente a sus beneficiarios; y, 2. Para calcular la cuantía de las pensiones que eventualmente se concedan a la parte quejosa y a sus beneficiarios, se considere el promedio del sueldo de cotización percibido en el último año anterior a la fecha de baja, en lugar del sueldo regulador.—Lo anterior, con el fin de restituir a la parte quejosa en el goce del derecho fundamental violado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 78 de la Ley de Amparo ...'

"Así pues, los precisos efectos de la protección constitucional otorgada a la parte quejosa, que consiste en protegerlo de la ley impugnada en el presente y en el futuro; esto es, la protección constitucional concedida comprende la ley, así como los actos de aplicación que en el futuro pudieran realizarse, de conformidad con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro, texto, datos de publicación e identificación enseguida se reproducen:

"Novena Época

"Registro: 192846

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo X, noviembre de 1999

"Materias: constitucional y común

"Tesis: P./J. 112/99

"Página: 19

"AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.—El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que

otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 Bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.'

"Ello hace, desde mi perspectiva, que la autoridad responsable ***** , esté legitimada para promover el recurso de revisión, debido a que resulta ser autoridad encargada de operar la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; pues si bien pudiera no realizar en forma directa los descuentos por concepto de aportaciones en tanto que ello corresponde directamente a los patrones, lo cierto es que sí interviene en el cálculo de la cuantía de las pensiones que se conceden a los trabajadores jubilados y a sus beneficiarios, desplegando en ese aspecto su actuación de manera unilateral

y con imperio en un plano de supra a subordinación con respecto a los pensionistas, apoyado en la citada legislación, lo que hace que se halle actualizado el artículo 197 de la Ley de Amparo, sin que sea indispensable que se particularice la designación de dicha autoridad.

"Y es ahí precisamente donde, se reitera, surge la legitimación de la referida autoridad responsable para interponer el recurso de que se trata, dado que los efectos del fallo protector la vincularon a su cumplimiento.

"Por lo anterior, debió entrarse al análisis de los conceptos de agravio y no desecharse el recurso, con independencia de que el inconforme, en cuanto al fondo, tuviera o no razón.

"Mi criterio se apoya en la tesis jurisprudencial 2a./J. 11/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página mil doscientos cuarenta y tres, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, materia común, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de voz y texto:

"REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión."

"Misma que surgió de la ejecutoria que dilucidó la contradicción de tesis 415/2013, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Décimo Octavo Circuito y Primero del Vigésimo Segundo Circuito, cuyas consideraciones, en lo que aquí interesa, son del siguiente texto:

"QUINTO.—Estudio. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Segunda Sala, conforme al cual, en el caso que

se analiza, las autoridades ejecutoras cuentan con legitimación para interponer recurso de revisión en contra de la sentencia que concedió el amparo al quejoso y las vinculó a proceder en determinado sentido.

"Antes de desarrollar las consideraciones en que se sustenta esta determinación, debe precisarse, que el estudio se realiza a la luz de lo dispuesto en la abrogada Ley de Amparo, debido a que las sentencias que participan en esta contradicción de criterios, fueron pronunciadas durante su vigencia y en aquéllas se analizaron normas de dicho cuerpo legal.

"Del artículo 87 de la Ley de Amparo se desprende un sistema de legitimaciones procesales restrictivas del recurso de revisión aplicable a las autoridades responsables.

"Su texto es el siguiente:

"Artículo 87. (Reformado, D.O.F. 19 de febrero de 1951) «Las autoridades responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que de cada una de ellas se haya reclamado; pero tratándose de amparos contra leyes, los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su promulgación, o quienes los representen en los términos de esta ley, podrán interponer, en todo caso, tal recurso.

"«Se observará lo dispuesto en el párrafo anterior, en cuanto fuere aplicable, respecto de las demás resoluciones que admitan el recurso de revisión.

"«Las autoridades responsables podrán interponer el recurso de revisión a través de sus representantes, en los términos de las disposiciones aplicables.»

"Esto ha sido abordado reiteradamente por este Alto Tribunal, tal como se da cuenta en las siguientes tesis:

"«REVISIÓN. LAS AUTORIDADES EJECUTORAS CARECEN DE LEGITIMIDAD PARA INTERPONERLA, EN RELACIÓN AL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD.—Tratándose de un amparo contra ley y habiéndose concedido el amparo por el Juez de Distrito por considerarla inconstitucional, las autoridades ejecutoras, carecen de legitimidad para interponer el recurso de revisión.» (Séptima Época. Núm. Registro IUS: 232526. Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 145-150, Primera Parte, materias constitucional y común, página 161)

“«REVISIÓN. AUTORIDADES EJECUTORAS. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA EN AMPARO CONTRA LEYES, AUN CUANDO SÓLO INVOQUEN UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA.—Tratándose de los amparos contra leyes, sólo están legitimadas para interponer el recurso de revisión las autoridades que expidieron y promulgaron la ley de que se trata; por tanto, a las autoridades de las que únicamente se reclamó el acto de aplicación, no les es dable hacer valer dicho recurso, cualesquiera que sean los agravios que invoquen y aun cuando la protección constitucional se haya hecho extensiva a los actos de aplicación. De esta manera, las responsables recurrentes no pueden interponer el recurso de revisión, aun cuando sólo hagan valer una causa de improcedencia sin invocar argumentos referentes al fondo del asunto, pues independientemente de que soliciten que se sobresea en el juicio o que se niegue el amparo a los quejosos, no están legitimadas para recurrir la sentencia del Juez de Distrito, si el amparo fue concedido por motivos de inconstitucionalidad de la ley reclamada y no por vicios propios de los actos de aplicación, así que la sentencia no afecta directamente el acto reclamado de las autoridades ejecutoras.» (Núm. Registro IUS: 232297. Pleno. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación*. Séptima Época, Volúmenes 187-192, Primera Parte, materias constitucional y común, página 81. Genealogía: Informe 1983, Primera Parte, Pleno, tesis 26, página 299)

“«REVISIÓN INTERPUESTA POR LAS AUTORIDADES EJECUTORAS. FALTA DE LEGITIMACIÓN PARA DEFENDER LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY IMPUGNADA.—Si en una demanda de amparo se impugnan diversos ordenamientos legales así como su aplicación, y el Juez concede el amparo por considerar que varios de sus artículos son inconstitucionales, deben desecharse los agravios de las autoridades ejecutoras que pretendan defender la constitucionalidad de las leyes impugnadas, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, las autoridades ejecutoras carecen de legitimación procesal para sostener la constitucionalidad de los ordenamientos impugnados. Y si bien es cierto que las autoridades ejecutoras tienen legitimación para defender en revisión los actos de aplicación a ellas directamente reclamados en el juicio de amparo, también lo es que debe desestimarse el recurso si el Juez de Distrito no estudia dichos actos sino que los considera inconstitucionales porque se fundaron en leyes que estima violatorias de la Ley Fundamental.» (Séptima Época. Núm. Registro IUS: 245890. Sala Auxiliar. Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 72, Séptima Parte, materias constitucional y común, página 65)

“«REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA LEY SÓLO COMPETE A LAS AUTORIDADES LEGITIMADAS PROCESALMENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 12, 19 Y 87 DE LA LEY

DE AMPARO).—De los indicados artículos se advierte que en materia de defensa constitucional de la ley a través del recurso de revisión se instituye un sistema de legitimaciones procesales, mediante el cual no toda entidad estatal puede expresar agravios en dicha materia, pues tales argumentos están reservados a autoridades específicas, de manera que los agravios que sostienen la constitucionalidad de una ley sólo pueden provenir de: 1. Los Poderes Legislativos (Congreso de la Unión, Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Legislaturas de los Estados), y/o de sus representantes conforme al artículo 12 de la Ley de Amparo (oficinas de asuntos jurídicos o representantes legales); 2. La autoridad promulgadora (presidente de la República o gobernadores de las entidades federativas); y 3. Las entidades que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo puedan representar al promulgador; destacando que el presidente de la República sólo puede ser representado por el procurador general de la República, los secretarios de Estado o los jefes de departamento administrativo a quienes corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Además, el artículo 87 de la Ley de Amparo establece que las autoridades responsables <sólo> podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que <de cada una de ellas se haya reclamado>. Ahora bien, cuando el recurso sea interpuesto por autoridad distinta de las legitimadas para defender la constitucionalidad de la ley declarada inconstitucional, en tanto que legítimamente no pueden provenir de la autoridad agravios tendentes a defender directamente la constitucionalidad de la ley por carecer de la legitimación específica exigida por el sistema establecido, éstos serán inoperantes.» (Novena Época. Núm. Registro IUS: 165162. Primera Sala. Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, materia común, tesis 1a. XX/2010, página 125)

“Los anteriores criterios hacen evidente que no toda entidad que pertenezca al Estado puede expresar agravios en revisión para defender la constitucionalidad de una ley, pues tales argumentos se encuentran rigurosamente reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo, de suerte, que los agravios de defensa de la constitucionalidad de una ley legítimamente sólo pueden provenir de las siguientes autoridades:

“1. De los Poderes Legislativos (sea el Congreso, la Asamblea del Distrito Federal o los Congresos Locales de los Estados de la República) y/o de sus representantes en términos del diverso artículo 12 de la Ley de Amparo (es decir, por sus oficinas de asuntos jurídicos o representantes legales).

“2. De la autoridad promulgadora, que generalmente es el titular del Poder Ejecutivo (presidente de la República y gobernadores de las entidades federativas); y las autoridades que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo, puedan representar al promulgador.

“Esto bajo la premisa de que, en el juicio biinstancial se concedió la protección constitucional contra una norma, y tales autoridades pretenden defender su constitucionalidad.

“Sin embargo, debe destacarse la porción normativa donde el artículo 87 de la Ley de Amparo pone énfasis, al establecer que las autoridades responsables «solamente», podrán reclamar en revisión el acto que «de cada una de ellas se haya reclamado».

“De ahí, la posibilidad de que el recurso de revisión en amparo contra leyes sea interpuesto por autoridad distinta de las antes referidas, cuando controvierten la sentencia de primera instancia, no por los fundamentos y motivos en que se apoyó la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma (ni siquiera por alegar una causa de improcedencia vinculada con la aplicación de la ley), sino por considerar que la sentencia les genera una afectación directa, derivada de los efectos dados a la concesión del amparo.

“Esto es, cuando la protección constitucional se hace extensiva a las autoridades ejecutoras y se les vincula a proceder «restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado», tales autoridades se encuentran legitimadas para interponer la revisión.

“El recurso de revisión es el único medio de defensa que tienen las autoridades ejecutoras para modificar la sentencia de amparo, cuando –de otorgarse la protección constitucional– les sean impuestas obligaciones que afectan jurídica o económicamente sus intereses y que no derivan necesariamente de la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto analizado en el propio fallo, sino de la extensión del amparo otorgado, lo que legalmente puede ser examinado por el tribunal revisor, sin comprometer el pronunciamiento que sobre el tema de constitucionalidad de leyes fue establecido por el Juez de Distrito, ya que sobre dicha materia están impedidas para formular agravios.

“De no repararse los vicios sobre los alcances de la sentencia que obliga a las ejecutoras, pudiera prolongarse innecesariamente la etapa de cumplimiento y llegar al extremo previsto por el artículo 107, fracción XVI,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejando inaudita a la autoridad responsable.

"Así, aun cuando se esté en presencia de un amparo contra leyes, debe considerarse que las inconformes en sus agravios controvierten que se les vincule al cumplimiento tendente a reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, por afirmar que no les corresponde a ellas tal ejecución; lo cual, puede generarles un perjuicio jurídico y/o económico, que les otorga legitimación para acudir a la presente instancia.

"Cabe aclarar que esta conclusión no contradice, en modo alguno, las tesis de este Alto Tribunal citadas al inicio del estudio, conforme a las cuales, tratándose de amparo contra leyes, sólo pueden acudir en revisión las autoridades que intervinieron en el proceso de su creación y no las que tienen el carácter de ejecutoras.

"Ello es así, porque lo que aquí se reconoce, desde luego (sic), que las autoridades ejecutoras no pueden, en revisión, defender la constitucionalidad de una ley, sino sus propios intereses que se vean afectados por la extensión del amparo concedido, que las vincule a proceder de determinada manera.

"Al respecto, resulta aplicable la siguiente tesis, cuyos texto y datos de consulta son:

"«REVISIÓN, LEGITIMACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA PARA INTERPONER EL RECURSO DE.—La autoridad responsable ejecutora está legitimada para interponer el recurso de revisión cuando, mediante él, no pretende sostener la validez de los actos de la ordenadora, sino cuestiones diversas que la afectan directamente.» (Octava Época, Núm. Registro IUS: 206517, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo III, Primera Parte, enero-junio de 1989, materia común, página 291. Genealogía: Informe 1989, Segunda Parte, Segunda Sala, tesis 28, página 40)

"«Reclamación en amparo en revisión 10146/83. 15 de mayo de 1989. 5 votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Pablo Domínguez Peregrina.»

"Finalmente, tampoco es obstáculo para la conclusión alcanzada, la existencia de medios de defensa para corregir las irregularidades derivadas de la pretensión de exigirle a las autoridades ejecutoras un cumplimiento excesivo de las sentencias protectoras, toda vez que tales recursos no tienen

el alcance de reparar los vicios en que hubiesen incurrido los propios fallos, al momento de determinar los efectos de la concesión de un amparo contra leyes.

"De ahí que el recurso de revisión, sea el único medio procesal con que cuentan las autoridades ejecutoras para combatir el alcance desmedido que se imprima a una sentencia que contenga una declaración de inconstitucionalidad de normas generales, tema que, además, tampoco incumbe a las autoridades responsables de su aprobación y promulgación, pues, en todo caso, a estas últimas sólo corresponde la defensa de su contenido."

"No pierde de vista el suscrito que la autoridad responsable recurrente no impugna el sobreseimiento decretado respecto de ella; sin embargo, al margen de que ese aspecto le beneficiaba en tanto que no amerita ejecución y que, en todo caso, quien debió impugnarlo era la parte quejosa, la legitimación de dicha autoridad para recurrir deviene de la circunstancia consistente en que el Juez de Distrito la vinculó al cumplimiento del fallo protector, según se puso de relieve.

"Así las cosas, considero que con independencia de la calificación que pudiera hacerse de los motivos de agravio, la autoridad responsable sí está legitimada para interponer el recurso de revisión aludido, empero, como la mayoría no lo estimó así, con el debido respeto, me veo obligado a disentir."

CUARTO.—Justificación del análisis de los criterios en disputa. Cabe señalar que el hecho de que el **criterio original** del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el diverso del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no se encuentren redactados y publicados conforme a lo dispuesto en los artículos 218 y 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios discrepantes, al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Tampoco lo es el hecho de ambos criterios hayan sido emitidos por mayoría de votos, pues el procedimiento de contradicción de tesis también es aplicable respecto de éstos, cuenta habida que los órganos colegiados se encuentran facultados para decidir la litis planteada en la fase resolutoria de un juicio, por lo cual al pronunciar sus ejecutorias pueden generar un criterio vinculante que sea susceptible de generar precedente, y así estar en condiciones de entrar en colisión con el de otro tribunal que también ejerza su jurisdicción sobre el mismo tema.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **2a./J. 147/2008**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 444 del Tomo XXVIII, correspondiente al mes de octubre de dos mil ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS.— Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."

Asimismo, tiene aplicación al caso, la jurisprudencia P/J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 77, Tomo XIII, abril de dos mil uno, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y contenido siguientes:

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

Asimismo, por su contenido jurídico, sustenta lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, visible en la página 319, Tomo XII, noviembre de dos mil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de epígrafe y texto siguientes:

"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."

Además, como se precisó en el considerando que antecede, en el caso también contiene el **criterio evolucionado** emitido por **unanimidad de votos** por los integrantes del propio **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con sede en esta ciudad, del cual incluso surgió la **jurisprudencia VII.2o.T. J/5 (10a.)**, consultable en la página 2437, del Libro 33, Tomo IV, correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESSEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.", motivo por el cual se justifica aún más el análisis de los criterios en disputa, en virtud de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que existe contradicción de tesis cuando concurren los siguientes supuestos:

a) Que, al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes;

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

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

Lo anterior, así se desprende de la jurisprudencia P./J. 26/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 76 del Tomo XIII, correspondiente al mes de abril de dos mil uno, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.—De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos."

QUINTO.—**Elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis.** En congruencia con lo anterior, partiendo de que la finalidad de la contradicción de tesis es crear seguridad jurídica, resolviendo los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer.

Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P/J. 72/2010, consultable en la página 7, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que se lee:

"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."

SEXTO.—Existencia de la contradicción de criterios. Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito considera que **si existe contradicción de criterios** entre el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** —atendiendo tanto su postura original como la del criterio evolucionado previamente reseñados— y el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, ambos con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz.

Esto, pues, de las transcripciones realizadas anteriormente, en los casos que analizaron los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados, se presentan los siguientes hechos comunes:

1. Un particular impugnó la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, misma que se combatió en su carácter de autoaplicativa.

2. En las demandas de amparo, se señalaron como autoridades responsables a las que intervinieron en el proceso legislativo de creación de leyes y se formularon los conceptos de violación encaminados a demostrar la inconstitucionalidad de las normas.

3. De igual forma, se designó como autoridad responsable ejecutora, entre otras, al ***** , a quien de manera genérica se le atribuyó la ejecución de los actos tendentes a la aplicación de la ley impugnada como inconstitucional.

4. Al rendir su correspondiente informe justificado, la autoridad responsable ejecutora ***** , negó la existencia de los actos que se le atribuyen.

5. Al resolver, los Jueces de Distrito, ante la negativa de la citada autoridad respecto de la existencia del acto a ella atribuido, sin que existiera prueba en contrario que la desvirtuara, determinaron sobreseer en el juicio por lo que hace a los actos a ella atribuidos.

6. Asimismo, los Jueces de Distrito, en todos los casos, determinaron negar la protección constitucional en parte y, concederla en otra, al estimar que algunos de los artículos impugnados eran inconstitucionales, para el efecto de que *"las autoridades encargadas de operar la ley, prescindan de la aplicación presente y futura a los quejosos y eventualmente a sus beneficiarios de los artículos declarados inconstitucionales"*.

Ahora bien, como se destacó párrafos precedentes, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con sede en esta ciudad, afirma por mayoría de votos que el ***** se encuentra legitimado para recurrir la sentencia dictada por el Juez de Distrito, a pesar de que se haya sobreseído en el juicio de amparo respecto del acto que se le reclamó por la negativa de aquél, al rendir su correspondiente informe justificado, ya que al haberse concedido el amparo solicitado al declarar, en el caso particular, la inconstitucionalidad de los artículos 3, fracción XIV, 16, 19, 95, fracción II, tercero, quinto, octavo y noveno transitorios de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, **vinculó como consecuencia de tal declaratoria a las autoridades responsables encargadas de operar la ley de prescindir de la aplicación presente y futura de tales dispositivos normativos en la esfera jurídica de la parte quejosa y sus eventuales beneficiarios**; por lo que, si de acuerdo con la ley impugnada, el citado director (autoridad recurrente) es una de las autoridades encargadas de operar dicha ley, es claro que está legitimado para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora, ello al margen de que en los agravios se hayan o no formulado inconformidades en tal sentido, pues la legitimación de la autoridad responsable de que se trata, no está condicionada al sentido de los agravios, apoyando su determinación en la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA." y en la tesis 1a. CCCLXXXII/2014

(10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN DEL TERCERO INTERESADO PARA INTERPONER DICHO RECURSO NO ESTÁ CONDICIONADA AL CONTENIDO DE SUS AGRAVIOS."

Posteriormente, el citado órgano colegiado, en el **criterio que denominaron evolucionado sostenido por unanimidad de votos** y que se contiene en la jurisprudencia número VII.2o.T. J/5 (10a.), de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBREESE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE (SIC), DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.", en esencia, concluyeron que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82, fracciones I y XVII, de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la aplicación de los preceptos relacionados con dicha ley y los reglamentos que de ella emanan, son facultades del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones, lo cual evidencia la vinculación expresa de ese órgano respecto de los efectos de una sentencia amparadora mediante el cual se impugnó la constitucionalidad de algunas disposiciones generales de esa ley o sus actos de aplicación, cumplimiento que también puede trascender a otras autoridades que no fueron señaladas como responsables o habiéndolo sido se haya decretado el sobreseimiento.

Que ello es así, porque en algunas ocasiones se requerirá información que esté en poder de otras autoridades, o bien, que estén constreñidas a realizar algún acto en cumplimiento, por lo que existe **vinculación implícita** hacia las autoridades obligadas al cumplimiento del amparo, como ocurre con el director del mencionado instituto, quien tiene una doble personalidad indisolubles, ya que además de director, de forma concurrente es el representante del Consejo Directivo del referido instituto, en su calidad de presidente de éste, por lo que, en su primer carácter, está legitimado para actuar en defensa de los intereses del ente que representa en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, de conformidad con las fracciones I y V del artículo 87 de la citada ley, es decir, el instituto que representa el director es una de las autoridades encargadas de operar dicha ley, lo que lo legitima para impugnar los efectos de la concesión de amparo, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora.

Lo anterior, con independencia de que la parte quejosa haya señalado al director y *****, a uno u otro o a ambos, como autoridades autóno-

mas e imputado actos diversos e independientes, pues al reunirse ambas representaciones en la misma persona, no puede escindirse su legitimación, pues el director de dicho instituto es el encargado de ejecutar los acuerdos del propio consejo y presentarlo en toda cuestión judicial, motivo por el cual, ante la vinculación expresa decretada en la concesión de amparo únicamente respecto del referido ***** , no podría válidamente, en el caso, tenerse al director como legitimado para recurrir en revisión sólo con el carácter de presidente del consejo, ya que éste por sí mismo no puede actuar, al tener delegada la representación judicial a favor de su director, incluso pese a que, por este último se haya sobreseído.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, con sede en esta ciudad, sostiene también por mayoría de votos, que el ***** (autoridad responsable ejecutora), carece de legitimación procesal para interponer el recurso de revisión, en tanto que el Juez de Distrito sobreseyó por cuanto hace al acto a él reclamado, consistente en la ejecución material de los actos tendientes a la aplicación de la ley impugnada como inconstitucional, frente a la negativa de tal acto por parte de dicha autoridad, no desvirtuada por los quejosos con prueba en contrario, lo cual evidencia que el fallo recurrido no puede causar perjuicio a la autoridad responsable respecto de la cual se decretó dicho sobreseimiento, **en la medida que no vincula su actuación en algún sentido**, ni juzga sobre la constitucionalidad del acto a ella reclamado. Y que si bien se concedió el amparo solicitado por la parte quejosa, del efecto dado al mismo no puede deducirse que éste vinculen al ***** , **si en relación con dicha autoridad de manera específica no se ordenó y nada se dijo respecto de su actuar en el juicio de amparo**, en la medida en que en ningún momento se analizó la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos de aplicación de la ley que se le reclamaron, es decir, la protección constitucional se otorgó por vicios de inconstitucionalidad de las disposiciones legales combatidas y no de los actos de ejecución que se le reclamaron a dicha autoridad.

Además, que aun cuando conforme a lo dispuesto por el artículo 197 de la Ley de Amparo, todas la autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y, que por ende, a virtud de dicha disposición el ***** , en su caso, pudiera llegar a tener alguna eventual participación en el cumplimiento de la sentencia, ello no es motivo para estimar que la sentencia combatida **actualmente** esté afectando directamente el acto a dicha autoridad reclamado, pues dicha afectación debe emanar directamente del fallo y no ser futura y probable.

Es así que existe contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados que aquí participaron frente a una misma problemática jurídica llegaron a posturas opuestas.

SÉPTIMO.—Punto de contradicción. Conforme a los elementos antedichos, el punto de contradicción consiste en determinar si el ***** (autoridad responsable señalada como ejecutora), carece o no de legitimación procesal para interponer el recurso de revisión, cuando por cuanto a él se refiere el juicio de amparo fue sobreseído por el Juez de Distrito, atendiendo a la negativa de la existencia de los actos formulada por la autoridad al momento de rendir su correspondiente informe justificado, sin prueba alguna que la desvirtuara o, si a pesar del sobreseimiento decretado, dicha autoridad tiene legitimación para interponer el recurso de revisión, porque al concederse el amparo, los Jueces de Distrito lo vincularon implícita o expresamente al cumplimiento del mismo, al señalar que las autoridades encargadas de operar la ley debían prescindir de la aplicación presente y futura a los quejosos o a sus beneficiarios de los artículos declarados como inconstitucionales.

OCTAVO.—Decisión. Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, conforme a las consideraciones siguientes:

Los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Amparo, establecen:

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

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

De los preceptos antes transcritos se desprende que el juicio de garantías se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, entendiéndose por ésta quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución Federal y, con ello, se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. En el entendido que el juicio de amparo puede promoverse por una persona física o moral, por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos por la propia ley.

Por otra parte, los artículos 81, fracción I, inciso e) y 87 de la Ley de Amparo, disponen:

"Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

" ...

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia."

"Artículo 87. Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente al acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación."

De los numerales anteriores, se desprende que en materia de amparo indirecto procede el recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los

Jueces de Distrito, por el superior del tribunal responsable; **las autoridades responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado**, pero cuando se trate de amparos contra leyes, sólo podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.

Es decir, las autoridades responsables, como partes que son en el juicio de amparo, tienen legitimación para interponer el recurso de revisión, **limitando el citado artículo 87 esa legitimación a aquellos casos en que las sentencias afecten directamente el acto que de ellas se reclama y tratándose de amparos contra leyes, a los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.**

Ahora bien, la afectación requerida por el artículo 87 de la Ley de Amparo no puede desvincularse de la repercusión que la sentencia de amparo tenga en la esfera jurídica de la autoridad responsable, pues así como el gobernado tiene legitimación para interponer el recurso, cuando la sentencia afecta su interés jurídico, **la autoridad responsable la tiene para recurrir el fallo cuando éste afecte la facultad o atribución que legalmente le corresponde.**

Por regla general, la autoridad responsable en el juicio de amparo tiene legitimación para interponer la revisión con el propósito de que subsista el acto que de ella hubiera emanado, y cuya inconstitucionalidad se cuestiona, lo cual es particularmente notorio tratándose de autoridades administrativas, por cuanto sus atribuciones en relación con los particulares son múltiples, pues no sólo reglamentan su actividad privada, sino que también la fomentan o la restringen y, en ocasiones, como deriva de los artículos 25, 27 y 28, entre otros, de la Constitución Federal, se combinan con la actividad de los gobernados, e incluso la sustituyen, debiendo observarse que los casos en que el ejercicio de estas atribuciones entra en colisión con los derechos de los gobernados, la regla es que la autoridad administrativa propugne porque prevalezca su pretensión, en aras del orden público que persigue.

De lo anterior, se puede concluir que dichos supuestos parten de la base que las autoridades responsables aceptaron la existencia del acto a ellas reclamado, en tanto que pretenden defender su subsistencia, por ello, es que para que se encuentren legitimadas para promover el recurso de revisión respectivo **es necesario que la sentencia recurrida afecte directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado.**

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia con número de registro: 238053, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 83, Volúmenes 115-120, Tercera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, que dice:

"REVISIÓN EN AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. PUEDE INTERPONERSE POR LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INCLUIDAS LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, INDEPENDIEMENTE DE QUE HAYA O NO TERCERO PERJUDICADO.—El recurso de revisión, en los casos a que se refiere el artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo, puede interponerse por cualquiera de las partes en el juicio, según lo dispone el artículo 86 de la mencionada ley, que no establece excepciones de ninguna especie. Ahora bien, tienen el carácter de partes en el juicio de garantías: el agraviado, las autoridades responsables, el tercero o terceros perjudicados y el Ministerio Público Federal, institución que, conforme a la fracción IV, in fine del artículo 5o. de la mencionada ley, puede interponer los recursos que señalan la misma. De los dispositivos citados se advierte que tienen legitimación para hacer valer el recurso de revisión quienes sean partes en la controversia constitucional, sin más limitación, en el caso de las autoridades, que la que expresamente les impone el artículo 87 de la Ley de Amparo, en el sentido de que 'las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado'. Así, pues, basta con que la sentencia del Juez de Distrito contenga violaciones de fondo o forma, en concepto de cualquiera de las partes, para que por ello éstas puedan alzarse contra dicha resolución, tanto la autoridad responsable como el tercero perjudicado o terceros perjudicados, independientemente del interés que les impulse a hacerlo, pero siempre que se afecten sus esferas jurídicas."

Ahora bien, tratándose de aquellos juicios de amparo indirecto en donde se haya señalado como acto reclamado una norma de carácter general (amparo contra leyes), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 415/2013, emitió la jurisprudencia número 2a./J. 11/2014 (10a.), consultable en la página 1243, del Libro 3, Tomo II, correspondiente al mes de febrero de dos mil catorce, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA. Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes,

por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión."

En la ejecutoria que dio origen a dicha jurisprudencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó:

"... Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Segunda Sala, conforme al cual, en el caso que se analiza, las autoridades ejecutoras cuentan con legitimación para interponer recurso de revisión en contra de la sentencia que concedió el amparo al quejoso y las vinculó a proceder en determinado sentido.

"Antes de desarrollar las consideraciones en que se sustenta esta determinación, debe precisarse, que el estudio se realiza a la luz de lo dispuesto en la abrogada Ley de Amparo, debido a que las sentencias que participan en esta contradicción de criterios, fueron pronunciadas durante su vigencia y en aquéllas se analizaron normas de dicho cuerpo legal.

"Del artículo 87 de la Ley de Amparo se desprende un sistema de legitimaciones procesales restrictivas del recurso de revisión aplicable a las autoridades responsables.

"Su texto es el siguiente:

"Artículo 87.' (lo transcribe)

"Esto ha sido abordado reiteradamente por este Alto Tribunal, tal como se da cuenta en las siguientes tesis:

"REVISIÓN. LAS AUTORIDADES EJECUTORAS CARECEN DE LEGITIMIDAD PARA INTERPONERLA, EN RELACIÓN AL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD. Tratándose de un amparo contra ley y habiéndose concedido el amparo por el Juez de Distrito por considerarla inconstitucional, las autorida-

des ejecutoras, carecen de legitimidad para interponer el recurso de revisión.' (Cita datos de localización, Pleno)

""REVISIÓN. AUTORIDADES EJECUTORAS. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA EN AMPARO CONTRA LEYES, AUN CUANDO SÓLO INVOQUEN UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA. Tratándose de los amparos contra leyes, sólo están legitimadas para interponer el recurso de revisión las autoridades que expidieron y promulgaron la ley de que se trata; por tanto, a las autoridades de las que únicamente se reclamó el acto de aplicación, no les es dable hacer valer dicho recurso, cualesquiera que sean los agravios que invoquen y aun cuando la protección constitucional se haya hecho extensiva a los actos de aplicación. De esta manera, las responsables recurrentes no pueden interponer el recurso de revisión, aun cuando sólo hagan valer una causa de improcedencia sin invocar argumentos referentes al fondo del asunto, pues independientemente de que soliciten que se sobresea en el juicio o que se niegue el amparo a los quejosos, no están legitimadas para recurrir la sentencia del Juez de Distrito, si el amparo fue concedido por motivos de inconstitucionalidad de la ley reclamada y no por vicios propios de los actos de aplicación, así que la sentencia no afecta directamente el acto reclamado de las autoridades ejecutoras.' (Cita datos de localización, Pleno)

""REVISIÓN INTERPUESTA POR LAS AUTORIDADES EJECUTORAS. FALTA DE LEGITIMACIÓN PARA DEFENDER LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY IMPUGNADA. Si en una demanda de amparo se impugnan diversos ordenamientos legales así como su aplicación, y el Juez concede el amparo por considerar que varios de sus artículos son inconstitucionales, deben desecharse los agravios de las autoridades ejecutoras que pretendan defender la constitucionalidad de las leyes impugnadas, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, las autoridades ejecutoras carecen de legitimación procesal para sostener la constitucionalidad de los ordenamientos impugnados. Y si bien es cierto que las autoridades ejecutoras tienen legitimación para defender en revisión los actos de aplicación a ellas directamente reclamados en el juicio de amparo, también lo es que debe desestimarse el recurso si el Juez de Distrito no estudia dichos actos sino que los considera inconstitucionales porque se fundaron en leyes que estima violatorias de la Ley Fundamental.' (Cita datos de localización, Sala Auxiliar)

""REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA DEFENSA CONSTITUCIONAL DE LA LEY SÓLO COMPETE A LAS AUTORIDADES LEGITIMADAS PROCESALMENTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 12, 19 Y 87 DE LA LEY DE AMPARO). De los indicados artículos se advierte que en materia de defensa

constitucional de la ley a través del recurso de revisión se instituye un sistema de legitimaciones procesales, mediante el cual no toda entidad estatal puede expresar agravios en dicha materia, pues tales argumentos están reservados a autoridades específicas, de manera que los agravios que sostienen la constitucionalidad de una ley sólo pueden provenir de: 1. Los Poderes Legislativos (Congreso de la Unión, Asamblea Legislativa del Distrito Federal o Legislaturas de los Estados), y/o de sus representantes conforme al artículo 12 de la Ley de Amparo (oficinas de asuntos jurídicos o representantes legales); 2. La autoridad promulgadora (presidente de la República o gobernadores de las entidades federativas); y 3. Las entidades que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo puedan representar al promulgador; destacando que el presidente de la República sólo puede ser representado por el procurador general de la República, los secretarios de Estado o los jefes de departamento administrativo a quienes corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Además, el artículo 87 de la Ley de Amparo establece que las autoridades responsables «sólo» podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que «de cada una de ellas se haya reclamado». Ahora bien, cuando el recurso sea interpuesto por autoridad distinta de las legitimadas para defender la constitucionalidad de la ley declarada inconstitucional, en tanto que legítimamente no pueden provenir de la autoridad agravios tendentes a defender directamente la constitucionalidad de la ley por carecer de la legitimación específica exigida por el sistema establecido, éstos serán inoperantes.' (Cita datos de localización, Primera Sala).

"Los anteriores criterios hacen evidente que no toda entidad que pertenezca al Estado puede expresar agravios en revisión para defender la constitucionalidad de una ley, pues tales argumentos se encuentran rigurosamente reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo, de suerte, que los agravios de defensa de la constitucionalidad de una ley legítimamente sólo pueden provenir de las siguientes autoridades:

"1. De los Poderes Legislativos (sea el Congreso, la Asamblea del Distrito Federal o los Congresos Locales de los Estados de la República) y/o de sus representantes en términos del diverso artículo 12 de la Ley de Amparo (es decir, por sus oficinas de asuntos jurídicos o representantes legales).

"2. De la autoridad promulgadora, que generalmente es el titular del Poder Ejecutivo (presidente de la República y gobernadores de las entidades federativas); y las autoridades que conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo, puedan representar al promulgador.

"Esto bajo la premisa de que, en el juicio biinstancial se concedió la protección constitucional contra una norma, y tales autoridades pretenden defender su constitucionalidad.

"Sin embargo, debe destacarse la porción normativa donde el artículo 87 de la Ley de Amparo pone énfasis, al establecer que las autoridades responsables, 'solamente', podrán reclamar en revisión el acto que 'de cada una de ellas se haya reclamado'.

"De ahí, la posibilidad de que el recurso de revisión en amparo contra leyes sea interpuesto por autoridad distinta de las antes referidas, cuando controvierten la sentencia de primera instancia, no por los fundamentos y motivos en que se apoyó la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma (ni siquiera por alegar una causa de improcedencia vinculada con la aplicación de la ley), sino por considerar que la sentencia les genera una afectación directa, derivada de los efectos dados a la concesión del amparo.

"Esto es, cuando la protección constitucional se hace extensiva a las autoridades ejecutoras y se les vincula a proceder 'restituyendo al quejoso en el goce del derecho que fue violado', tales autoridades se encuentran legitimadas para interponer la revisión.

"El recurso de revisión es el único medio de defensa que tienen las autoridades ejecutoras para modificar la sentencia de amparo, cuando –de otorgarse la protección constitucional– les sean impuestas obligaciones que afectan jurídica o económicamente sus intereses y que no derivan necesariamente de la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto analizado en el propio fallo, sino de la extensión del amparo otorgado, lo que legalmente puede ser examinado por el tribunal revisor, sin comprometer el pronunciamiento que sobre el tema de constitucionalidad de leyes fue establecido por el Juez de Distrito, ya que sobre dicha materia están impedidas para formular agravios.

"De no repararse los vicios sobre los alcances de la sentencia que obliga a las ejecutoras, pudiera prolongarse innecesariamente la etapa de cumplimiento y llegar al extremo previsto por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejando inaudita a la autoridad responsable.

"Así, aun cuando se esté en presencia de un amparo contra leyes, debe considerarse que las inconformes en sus agravios controvierten que se les

vincule al cumplimiento tendente a reparar el acto de aplicación de la norma declarada inconstitucional, por afirmar que no les corresponde a ellas tal ejecución; lo cual, puede generarles un perjuicio jurídico y/o económico, que les otorga legitimación para acudir a la presente instancia.

"Cabe aclarar que esta conclusión no contradice, en modo alguno, las tesis de este Alto Tribunal citadas al inicio del estudio, conforme a las cuales, tratándose de amparo contra leyes, sólo pueden acudir en revisión las autoridades que intervinieron en el proceso de su creación y no las que tienen el carácter de ejecutoras.

"Ello es así, porque lo que aquí se reconoce, desde luego (sic), que las autoridades ejecutoras no pueden, en revisión, defender la constitucionalidad de una ley, sino sus propios intereses que se vean afectados por la extensión del amparo concedido, que las vincule a proceder de determinada manera.

"Al respecto, resulta aplicable la siguiente tesis, cuyos texto y datos de consulta son:

"REVISIÓN, LEGITIMACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA PARA INTERPONER EL RECURSO DE.—La autoridad responsable ejecutora está legitimada para interponer el recurso de revisión cuando, mediante él, no pretende sostener la validez de los actos de la ordenadora, sino cuestiones diversas que la afectan directamente.' (Cita datos de localización y precedentes)

"Finalmente, tampoco es obstáculo para la conclusión alcanzada, la existencia de medios de defensa para corregir las irregularidades derivadas de la pretensión de exigirle a las autoridades ejecutoras un cumplimiento excesivo de las sentencias protectoras, toda vez que tales recursos no tienen el alcance de reparar los vicios en que hubiesen incurrido los propios fallos, al momento de determinar los efectos de la concesión de un amparo contra leyes.

"De ahí que el recurso de revisión, sea el único medio procesal con que cuentan las autoridades ejecutoras para combatir el alcance desmedido que se imprima a una sentencia que contenga una declaración de inconstitucionalidad de normas generales, tema que, además, tampoco incumbe a las autoridades responsables de su aprobación y promulgación, pues, en todo caso, a estas últimas sólo corresponde la defensa de su contenido ..."

Ahora bien, de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis ***** antes transcrita, se desprende que los criterios contendientes emanaron de

juicios de amparo indirecto en donde si bien se reclamó la inconstitucionalidad de diversas leyes, también se impugnó el acto de aplicación de las mismas.

Y, en ambos casos, se concedió el amparo por la inconstitucionalidad de la norma impugnada, sin analizar los actos de aplicación en sí mismos, por no haber sido combatidos por vicios propios sino con motivo de la inconstitucionalidad de la ley alegada.

De lo anterior se puede concluir entonces, que conforme a dicho criterio:

1. **Por regla general**, las autoridades responsables sólo podrán reclamar en revisión el acto que de cada una de ellas se haya reclamado; y, que tratándose de amparo contra leyes, tales argumentos están reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo; y,

2. **De manera excepcional**, tratándose del amparo contra leyes, cuando la sentencia de primera instancia (Juez de Distrito) vincula a las autoridades ejecutoras a restituir al quejoso en el goce de su garantía violada (aun cuando el acto reclamado directamente a ellas no se haya analizado, por no haberse reclamado por vicios propios), están legitimadas para interponer el recurso de revisión de que se trata.

Esto es, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que aun cuando se trate de un amparo contra leyes, si las autoridades ejecutoras **están vinculadas al cumplimiento, a pesar de que el acto de aplicación a ella reclamados no fue materia de análisis**, si en sus agravios controvierten que no les corresponde a ellas tal ejecución, lo cual puede causarles un perjuicio jurídico y/o económico, se encuentran legitimadas para interponer el recurso de revisión respectivo.

Ahora bien, de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas,¹ la "**obligación**", es un "*vínculo jurídico, con lo que quiere decirse que es un ligamen de derecho no un ligamen religioso o ético*"; asimismo, el Diccionario de la Real Academia Española, **vincular** significa: "*atar o fundar algo en otra cosa; perpetuar o continuar algo o el ejercicio de ello; someter la suerte o el comportamiento de alguien o de algo a los de otra*

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, tomo V, editorial Porrúa, México, 2002, páginas 303 a 305.

*persona o cosa; o, sujetar a una obligación"; en el caso a estudio implica entonces sujetar a una obligación; y, **obligación** significa: "aquello que alguien está obligado a hacer; imposición o exigencia moral que debe regir la voluntad libre; vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos; o, correspondencia que alguien debe tener y manifestar al beneficio que ha recibido de otra persona".²*

De las anteriores definiciones se puede concluir que si la vinculación implica obligar a alguien a hacer o a abstenerse de hacer algo, resulta necesario que se precise no sólo la obligación a cumplir, sino quién es el obligado a ello, es decir, la persona (física o moral, particular u oficial), que habrá de dar cumplimiento a lo que se le está vinculando.

Pero ¿qué ocurre cuando las autoridades responsables, al rendir su correspondiente informe justificado, negaron la existencia de los actos que le fueron reclamados y el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio respecto de los mismos?.

Para dar repuesta a dicho cuestionamiento, es necesario tener en consideración que de acuerdo con la doctrina, el sobreseimiento puede definirse como un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo sustancial de la controversia subyacente o fundamental.

Definición que resulta acorde a lo dispuesto por el artículo 63 de la Ley de Amparo vigente, el cual establece:

"Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"I. El quejoso desista de la demanda o no la ratifique en los casos en que la ley establezca requerimiento. En caso de desistimiento se notificará personalmente al quejoso para que ratifique su escrito en un plazo de tres días, apercibido que de no hacerlo, se le tendrá por no desistido y se continuará el juicio.

"No obstante, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus

² Información consultada en la página de Internet <http://dle.rae.es/>.

tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, no procede el desistimiento del juicio o de los recursos, o el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que lo acuerde expresamente la asamblea general, pero uno y otro sí podrán decretarse en su beneficio;

"II. El quejoso no acredite sin causa razonable a juicio del órgano jurisdiccional de amparo haber entregado los edictos para su publicación en términos del artículo 27 de esta ley una vez que se compruebe que se hizo el requerimiento al órgano que los decretó;

"III. El quejoso muera durante el juicio, si el acto reclamado sólo afecta a su persona;

"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional; y

"V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

Del precepto antes transcrito se desprende que el sobreseimiento sobreviene entonces cuando aparece una causa que impide se resuelva la cuestión de fondo planteada, motivo por el cual, no existe declaración alguna del juzgador en relación con la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, por lo que el único efecto de una declaración de sobreseimiento es dejar las cosas en el estado que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis con número de registro 232302, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 88, Volúmenes 187-1992 (sic), Primera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, que dice:

"SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.—El sobreseimiento en un juicio de amparo, por alguna de las causas que la ley señala, impide a la autoridad judicial federal entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada, por estar cumplida una condición de improcedencia del amparo, cuestión que debe ser examinada previamente a las violaciones constitucionales atribuidas al acto reclamado, aun en el supuesto de que efectivamente hayan sido cometidas las violaciones de garantías que se señalan."

Así como el diverso registro 810400, también sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 530 del Tomo XX, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, de rubro y texto siguientes:

"SOBRESEIMIENTO.—Los efectos del sobreseimiento que se dicte en un juicio de amparo, son que las cosas vuelvan a quedar en el estado que tenían al instaurarse el juicio, y que la suspensión concedida en el mismo, pierda todos sus efectos; por tanto, si por virtud de dicha suspensión se arrebató a alguien la tenencia o posesión de un inmueble, el sobreseimiento tiene por efecto que esa tenencia o posesión le sean devueltas."

Acorde con lo anterior, resulta evidente que cuando se decreta el sobreseimiento en el juicio de amparo, el acto reclamado respecto del cual se hizo la declaratoria correspondiente queda intocado, pues como se precisó, los efectos de aquél consisten en que vuelvan las cosas al estado en que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo, de ahí que dicha determinación sólo pueda causar un perjuicio al promovente del amparo, por ser quien tenía interés en que se declarara la inconstitucionalidad del acto reclamado y no a la autoridad responsable respecto de la cual se sobreseyó en juicio, en tanto que el fallo federal en tales términos, no vincula su actuación en algún sentido, ni juzga sobre la constitucionalidad del acto a ella reclamado; máxime si dicha autoridad negó el acto a ella atribuido.

De ahí que se pueda concluir que las autoridades responsables respecto de las cuales se decretó el sobreseimiento carezcan de interés jurídico, que hace improcedente el recurso de revisión que en su caso intenten, conforme a lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo, el cual establece que las autoridades responsables sólo podrán interponerlo contra las sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas reclamado.

Ahora bien, en el caso motivo de análisis, de los antecedentes de los asuntos que dieron origen a la presente contradicción, se desprende que los Tribunales Colegiados concluyeron que los quejosos impugnaron la ley como norma general autoaplicativa, es decir, atendiendo a que las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, por tanto, no existe acto concreto de aplicación.

Asimismo, en los juicios de amparo indirecto que dieron origen a los amparos en revisión a estudio, se desprende la siguiente información:

Amparo indirecto	Autoridad responsable	Informe Justificado	Sentido de la resolución respecto del instituto de pensiones	Efectos de la concesión en lo que interesa	Amparo en revisión	Recurrente
***** (Juzgado Primero de Distrito)	Director del Instituto de Pensiones del Estado	Niega	Sobresee	Para que las autoridades encargadas de operar la ley se abstengan de ...	***** (Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.)	Director general y presidente del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado.
***** (Juzgado Primero de Distrito)	"	"	"	"	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.)	"
***** (Juzgado Primero de Distrito)	"	"	"	"	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"
***** (Juzgado Primero de Distrito)	"	"	"	"	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"
***** (Juzgado Primero de Distrito)	"	"	"	"	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	*****.

***** (Juzgado Primero de Distrito)	1. ***** 2. *****	1. Niega. 2. Niega	1. Sobresee 2. Sobresee	"	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	Director general y presidente del Consejo Directivo ambos del Instituto de Pensiones del Estado.
***** y acumulados (Juzgado Décimo Séptimo de Distrito)	*****	Niega	Sobresee	Señala que el cumplimien- to podrá trascender a otras autoridades que no hubieran sido señaladas como responsa- bles o que se hubiera sobreseído respecto de ellas y vincula expresamen- te al Consejo Directivo del IPE	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"
***** (Juzgado Décimo Séptimo de Distrito)	1. ***** 2. *****	1. Cierto 2. Niega	1. Ampara 2. Sobresee	Puntualiza que el cumplimien- to estará a cargo del Consejo Directivo del IPE.	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"
***** y sus acumulados (Juzgado Décimo Séptimo de Distrito)	*****	Niega	Sobresee	Señala que el cumplimien- to podrá trascender a otras autoridades	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"

				que no hubieran sido señaladas como responsables o que se hubiera sobreseído respecto de ellas y vincula expresamente al Consejo Directivo del IPE		
***** (Juzgado Primero de Distrito)	*****	Niega	Sobresee	Para que las autoridades encargadas de operar la ley se abstengan de. ...	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"
***** (Juzgado Primero de Distrito)	"	"	"	"	***** (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del 7o. Cto.).	"

De lo antes reseñado se advierte que en todos los casos, los Jueces de Distrito sobreseyeron por inexistencia de los actos reclamados al *****; asimismo, que con excepción del amparo en revisión ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en que el recurso de revisión lo interpuso el director del Instituto de Pensiones del Estado, sólo con tal carácter, en los restantes recursos de revisión, el recurrente lo es aquél con su doble carácter de *****.

Asimismo se advierte que aun cuando en el juicio de amparo indirecto ***** del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad (origen del amparo en revisión ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede

en esta ciudad), la parte quejosa señaló como autoridad responsable tanto al Consejo Directivo como al director general, ambos del ***** , lo cierto es que el Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio respectivo de tales autoridades, ante la negativa de los actos manifestada, al rendir su correspondiente informe justificado.

Y, si bien en el juicio de amparo indirecto ***** del índice del Juzgado Décimo Séptimo de Distrito, con sede en esta ciudad, la parte quejosa también señaló como autoridad responsable al Consejo Directivo y al director general, ambos del ***** , lo cierto es que el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio respecto de los actos reclamados al segundo de ellos, por la inexistencia de los actos y concedió el amparo respecto de la primera autoridad ante la aceptación de los actos a ella reclamados.

Acorde con lo anterior, es dable concluir que el ***** , con sede en esta ciudad, carece de interés jurídico, que hace improcedente el recurso de revisión que en su caso intente, en contra de la sentencia del Juez de Distrito, en aquellos casos en que aquél decretó el sobreseimiento respecto de él, por la inexistencia de los actos manifestada, al rendir su informe justificado, pues conforme a lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo, **las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión respectivo contra las sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas.**

Lo anterior, con independencia de que en la resolución que en su caso emita el Juez de Distrito, se conceda la protección constitucional al quejoso respecto de diversos actos, ya que de cualquier manera dicha ejecutoria no produce ningún perjuicio a la autoridad recurrente antes citada, porque, precisamente, ante la inexistencia de los actos reclamados, de acuerdo con su propio informe, la concesión referida, no le priva del derecho a ejecutar acto alguno, ni restringe su libertad de acción, pues ante la declaratoria de sobreseimiento por los actos atribuidos a dicha responsable, es claro que la concesión atendiendo a la estructura lógica de la sentencia, no puede incluir dichos actos, sino referirse sólo a aquéllos por los cuales no decretó tal sobreseimiento, pues sobre los mismos ya se pronunció precisamente sobreseyendo en el juicio.

Además, este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito estima, que la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.), de rubro: "REVISIÓN CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO

PROTECTOR QUE LA VINCULA.", sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es aplicable en aquellos casos en los que respecto de las autoridades ejecutoras se haya decretado un sobreseimiento por los actos a ellas reclamados, pues dicha declaratoria tiene por efecto que en relación con éstos las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo, por lo que aun cuando en la sentencia de primera instancia se haya concedido el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa, haciéndose extensiva la concesión a los actos de ejecución presentes y futuros, lo cierto es que ello no puede incluir a aquellas autoridades respecto de las cuales hubo una declaración de sobreseimiento.

Máxime que en la jurisprudencia antes referida, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de la base que existe un acto concreto de aplicación reclamado expresamente a las autoridades ejecutoras, el cual si bien no se analizó en sí mismo por no haberse impugnado por vicios propios, lo cierto es que sí se concedió el amparo respecto de ellos, con motivo de haberse fundado en artículos declarados como inconstitucionales, es decir, no hubo declaratoria de sobreseimiento respecto de los actos de ejecución reclamados a dichas autoridades, circunstancia que no ocurre en el caso a estudio, pues como se precisó en párrafos precedentes, los Tribunales Colegiados contendientes indicaron que la ley se reclamó como autoaplicativa y las ejecutoras negaron la existencia del acto de ejecución a ellas atribuido (excepto en el juicio de amparo indirecto ***** del índice del Juzgado Décimo Séptimo de Distrito en el Estado, origen del amparo en revisión ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito), lo cual trajo como consecuencia que se declarara el sobreseimiento respecto de los actos de ejecución, en términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, de ahí que, dado el sobreseimiento decretado, la excepción a la regla que contempla dicha jurisprudencia no se actualiza.

Lo cual resulta comprensible si se toma en consideración que el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una **excepción** a la regla general establecida en el artículo 87 de la Ley de Amparo, por lo que, debe actualizarse en sus términos, es decir, atendiendo a que la vinculación debe ser expresa para que cause un perjuicio a la autoridad ejecutora que aceptó la existencia del acto de aplicación que se le atribuye, pues estimar lo contrario, abriría la posibilidad a todas las autoridades ejecutoras de recurrir con la sola presunción de un posible perjuicio, lo cual sería contrario a la intención del

legislador de limitar la legitimación de las autoridades responsables para interponer el recurso de revisión.

De ahí que aun cuando los Jueces de Distrito, en las sentencias que dieron origen a los recursos de revisión materia de contradicción, hayan vinculado al cumplimiento de la ejecutoria de amparo a las "*autoridades encargadas de operar la ley*" o expresamente al ***** y, en algunos casos, incluso a las autoridades que no hubieran sido señaladas como responsables o respecto de las que se hubiera sobreesido en el juicio —como en el caso del *****—, ello no legitima a este último para interponer la revisión, pues lo cierto es que la vinculación que realizan los Jueces de Distrito —salvo en el caso en que el Consejo Directivo fue señalado expresamente como autoridad responsable y admitió la existencia del acto reclamado y respecto de él se concedió la protección constitucional—, es únicamente con motivo de la obligación impuesta en el artículo 197 de la Ley de Amparo, a cualquier autoridad para llevar a cabo, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento.

Esto es, el actuar que en su caso pudiera realizar la citada autoridad, en un probable futuro en que el quejoso que obtuvo la concesión del amparo respecto de la ley reclamada realice trámites en los cuales sea aplicada la misma por la autoridad encargada de operarla (y por la cual se sobreesió), como se dijo, está íntimamente relacionada con la obligación que le impone el artículo 197 de la Ley de Amparo,³ a cualquier autoridad que tenga o deba tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, pero en una etapa diversa, por lo que ello en modo alguno otorga legitimación al director del instituto de pensiones para recurrir una sentencia en la cual se sobreesió por los actos a él reclamados.

Y si bien el ***** es el encargado de representar al citado instituto y de ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo, así como representarlo en toda cuestión judicial, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 75, 82, fracciones I y XVII y 87, fracciones I y V, de la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴ y, este último tiene entre sus facultades

³ "Artículo 197. Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y estarán sujetos a las mismas responsabilidades a que alude este capítulo."

⁴ "Artículo 75. El instituto de pensiones del Estado tendrá las siguientes funciones:

"I. Otorgar y administrar los diversos servicios a su cargo;

la de cumplir y hacer cumplir la Ley 287 de Pensiones del Estado de Veracruz, así como autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión, lo cual evidencia que como lo refirió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, el mencionado director tiene una doble personalidad, lo cierto es que ello tampoco lo legitima para promover el recurso de revisión, a pesar de que se haya vinculado al Consejo Directivo del Instituto de Pensiones del Estado de manera implícita (al señalar a las autoridades encargadas de operar la ley impugnada) o de manera expresa, cuando respecto de este último también se haya sobreseído en el juicio o cuando sin ser señalado como autoridad responsable se le haya constreñido al cumplimiento del fallo protector, pues como se precisó en párrafos precedentes, dicha vinculación deriva de la obligación que tiene toda autoridad para dar cumplimiento a la sentencia de amparo que concede la protección constitucional, prevista por el artículo 197 de la Ley de Amparo.

Caso contrario ocurre, cuando el citado Consejo Directivo sí es señalado como autoridad responsable y al rendir su correspondiente informe justificado admite la certeza del acto reclamado, pues en ese supuesto la vinculación

"II. Vigilar la concentración de las cuotas, aportaciones y demás ingresos del instituto;

"III. Satisfacer las prestaciones a su cargo;

"IV. Otorgar jubilaciones y pensiones;

"V. Invertir los fondos de acuerdo con las disposiciones de esta ley;

"VI. Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los convenios y contratos que requiera su operación y funcionamiento, previo acuerdo del Consejo Directivo;

"VII. Adquirir bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;

"VIII. Promocionar programas de vivienda;

"IX. Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas;

"X. Expedir los reglamentos para el debido cumplimiento de sus funciones y de su organización interna;

"XI. Ordenar, en los términos previstos por el artículo 31, la práctica de verificaciones, visitas domiciliarias a entidades sujetas al régimen del instituto o comprobación del cumplimiento de obligaciones en términos de esta ley, a cargo del patrón, con sujeción a las formalidades previstas en el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado; y

"XII. Las demás que le confieran esta ley y sus reglamentos."

"Artículo 82. Corresponde al Consejo Directivo:

"I. Cumplir y hacer cumplir esta ley y sus disposiciones reglamentarias;

"...

"XVII. Autorizar, negar, modificar, suspender o cancelar el otorgamiento de una pensión en cualquiera de las modalidades previstas por esta ley."

"Artículo 87. El director general del instituto será nombrado por el gobernador del Estado y tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"I. Representar al instituto y ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo;

"...

"V. Representar al instituto en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa, con facultad para designar apoderadosos."

que realiza el Juez de Distrito en la sentencia recurrida sí causa un perjuicio directo a la citada autoridad responsable, como lo establece la multicitada jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que sí es dable que el director general de instituto de pensiones en su doble carácter de director y presidente del Consejo Directivo acuda a la revisión.

En este sentido, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA LEGITIMACIÓN DE LAS AUTORIDADES EJECUTORAS EN AMPAROS CONTRA LEYES, PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN RESPECTIVO, A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 11/2014 (10a.), SUSTENTADA POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, COMO EXCEPCIÓN A LA REGLA, NO ES APLICABLE EN AQUELLOS CASOS EN LOS QUE SE DECRETÓ EL SOBRESIIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS A ELLAS RECLAMADOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 2a./J. 11/2014 (10a.), de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.", determinó que por regla general las autoridades responsables señaladas como ejecutoras, tratándose de los amparos contra leyes, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, empero, cuando las autoridades responsables ejecutoras, controviertan la sentencia por considerar que les genera una afectación directa dados los efectos del fallo protector y no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, dicha regla no aplica; es decir, la citada excepción únicamente opera en aquellos amparos contra leyes, en los que se haya concedido el amparo respecto de las mismas, por estimarse inconstitucional el acto de aplicación, con motivo de la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, mas no en los casos en los que aun concediéndose el amparo, exista una declaración de sobreseimiento por inexistencia de los actos de aplicación a ellas reclamados, pues en ese supuesto, es evidente que aun cuando se haya concedido la protección constitucional a la parte quejosa, dicha concesión no puede incluir a aquellas respecto de las cuales se decretó el sobreseimiento, en tanto que en relación con las mismas, el efecto de éste es que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo.

Lo anterior no obsta para que en términos del artículo 197 de la Ley de Amparo, en un probable futuro en que el quejoso que obtuvo la concesión del amparo respecto de la Ley reclamada realice trámites en los cuales sea aplicada la misma por la autoridad encargada de operarla (y por la cual se sobreseyó), esté obligada con motivo del cumplimiento de dicha sentencia a acatarla en sus términos.

Sin demérito de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Acuerdo General 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario de la Federación de quince de diciembre de dos mil quince, el criterio aquí plasmado y redactado en forma de tesis se encuentre sujeto a las observaciones de forma que, en su caso, efectúe la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que avale o acepte este Pleno de Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, ambos con residencia en esta ciudad.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese a los Tribunales Colegiados contendientes mediante oficio; remítase 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 el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, por **unanimitad de votos**, en lo que se refiere a los primeros siete considerandos, con **voto concurrente** de la Magistrada **María Cristina Pardo Vizcaíno**, respecto del considerando tercero; y, en cuanto al **fondo del asunto**, contenido en el considerando octavo y último, aprobado por **mayoría calificada** con el voto de calidad de la Magistrada presidenta **María Isabel Rodríguez Gallegos**, en contra del voto particular de los Magistrados **Jorge Sebastián**

Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán; cuyos votos son del tenor siguiente:

Voto concurrente que emite la Magistrada María Cristina Pardo Vizcaíno en la contradicción de tesis 1/2016, el cual se inserta en términos del artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Con respeto del criterio adoptado por este Pleno de Circuito, me permito manifestar que estoy de acuerdo con la propuesta que se hace en el proyecto, pero formulo voto concurrente porque considero que el criterio evolucionado al que se hace alusión en el considerando tercero, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESSEE EN EL JUICIO DE AMPARO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.", no debió incluirse en el examen de la presente contradicción, toda vez que en tal criterio se analiza lo relativo a la legitimación en la causa del director y presidente del Consejo Directivo del mencionado instituto para interponer recurso de revisión, cuando la materia sustancial de la contradicción radica en la falta de legitimación de ese ente para instaurar tal recurso, en virtud del sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito ante la inexistencia del acto que se le atribuyó.

Hasta aquí el voto de la Magistrada María Cristina Pardo Vizcaíno.

Nota: La tesis de jurisprudencia de título y subtítulo: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESSEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE." citada en este voto, aparece publicada con el número de identificación VII.2o.T. J/5 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2437.

Este voto se publicó el viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emiten los Magistrados Jorge Sebastián Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán en la contradicción de tesis 1/2016,⁵ el cual se inserta en términos del artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En principio, manifestamos nuestro respeto al parecer mayoritario para **resolver la presente contradicción de tesis en los términos aprobados, del que disintimos;** y conforme a lo dispuesto en los **artículos 42 y 43⁶ del Acuerdo General 8/2015 del**

⁵ VHME.

⁶ Que respectivamente disponen:

"Artículo 42. Las votaciones se verificarán en términos de la ley orgánica; en caso de empate, el Magistrado presidente tendrá voto de calidad."

Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, expresamos nuestro **voto particular**, por las razones que enseguida pasamos a exponer:

Debemos indicar que **estamos de acuerdo** con lo expuesto en los **considerandos primero (competencia), segundo (legitimación), tercero (criterios contendientes), cuarto (justificación del análisis de los criterios en disputa), quinto (elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis), sexto (existencia o no de la contradicción de criterios), séptimo (punto de la contradicción) y **resolutivo primero** (existencia de contradicción de tesis).**

Empero, **no compartimos** las razones que dan sustento a la **decisión** adoptada en el **considerando octavo y **resolutivo segundo****, en cuanto a la solución de **fondo** del asunto, por los siguientes motivos:

A guisa de **antecedentes**, se indica que el **punto de contradicción de tesis** se fijó para determinar si el ***** (autoridad responsable señalada como ejecutora), **carece o no de legitimación para interponer el recurso de revisión, cuando por cuanto a él se refiere en el juicio de amparo fue sobreseído por el Juez de Distrito**, atendiendo a la **inexistencia** de los actos reclamados ya sea porque habiéndose aceptado, se desvirtuara su existencia, o bien, porque habiéndose negado, no se acreditara lo contrario, o si **a pesar del sobreseimiento decretado, al concederse el amparo, el Juez de Distrito lo vinculó implícita o expresamente al cumplimiento del mismo**, como autoridad **encargada de operar la ley** debía prescindir de la aplicación presente y futura a los quejosos o a sus beneficiarios de los artículos declarados como inconstitucionales.

- Ya **en el fondo**, en la contradicción resuelta por este Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, se determinó por mayoría calificada que **el ***** carece de legitimación para interponer recurso de revisión en casos en que operó un sobreseimiento en el juicio de amparo indirecto por cuanto a dicha autoridad se refiere, pese a que en los efectos concesorios se vinculó expresa o implícitamente a las autoridades responsables "encargadas de operar la ley" a su cumplimiento.**
- Lo anterior, medularmente, porque del contenido de los **artículos 81 y 87** de la Ley de Amparo en vigor, se desprende que en materia de amparo indirecto procede el recurso de revisión contra las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable; que **las autoridades responsables sólo podrán interponer recursos de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado**, y que cuando se trate de amparo contra leyes, **sólo podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a quien se encomiende su promulgación.**

"Artículo 43. El voto particular o de minoría deberá contener, cuando menos, los siguientes elementos:

"I. Los antecedentes que dan origen a éste;

"II. Una parte expositiva con los argumentos jurídicos del voto;

"III. Las consideraciones del disidente para llegar a dicha determinación; y

"IV. Los nombres y firmas de los disidentes."

- Asimismo, se expuso que la afectación requerida en esos casos, **no puede desvincularse de la repercusión que la sentencia de amparo tenga en la esfera jurídica de la autoridad responsable**, pues así como el gobernado tiene legitimación para interponer el recurso, cuando la sentencia afecta su interés jurídico, **la autoridad responsable la tiene para recurrir el fallo cuando éste afecte la facultad o atribución que legalmente le corresponde**.
- Por ello, en una interpretación de la **jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.)** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, página mil doscientos cuarenta y tres, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA."; se arribó a la determinación de que, tratándose de juicios de amparo indirecto en donde se haya señalado como acto reclamado una norma de carácter general (amparo contra leyes), **por regla general**, las autoridades responsables sólo podrán reclamar en revisión el acto que de cada una de ellas se haya reclamado; y que, tratándose de este tipo de amparos, **tales argumentos están reservados a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo**; entretanto, **de manera excepcional**, cuando la sentencia de primera instancia **vincula a las autoridades ejecutoras** a restituir al quejoso en el goce del derecho violado (*aun cuando el acto reclamado directamente a ellas no se haya analizado, por no haberse reclamado por vicios propios*), **están legitimadas para interponer el recurso de revisión** de que se trata.
- Sin embargo, se acotó que, tratándose de autoridades, cuyos actos se hayan tenido por **inexistentes** y el Juez Federal **haya sobreseído** en el juicio respecto de los mismos, **tal circunstancia implica la conclusión de una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo**, motivo por el cual **no existe declaración alguna del juzgador en relación con la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado**, por lo que el único efecto de una declaración de sobreseimiento, es dejar las cosas en el estado que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo.
- Por tanto, si en los asuntos que contendieron en la presente contradicción de tesis se decretó el **sobreseimiento** correspondiente por cuanto hace al **Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (director y/o Consejo Directivo)**; entonces, tal autoridad **carece de legitimación** para interponer recurso de revisión, pues al margen de que el Juzgado Federal hubiese **concedido** la protección constitucional a la parte quejosa, de cualquier manera **dicha determinación no produce ningún perjuicio a la autoridad recurrente**, precisamente, **ante la inexistencia de los actos reclamados**.
- De modo tal que, con independencia de que en los **efectos concesorios** de los amparos se haya vinculado **"a las autoridades encargadas de operar la ley" o expresamente al *******, **incluso, a las autoridades que no hubieran sido señaladas como responsables o respecto de las que se hubiese sobreseído en el juicio**, tal circunstancia **no legitima a la referida autoridad para interponer la revisión**, porque la **vinculación** a que aluden los Jueces de Amparo, se da con motivo de la **obligación** impuesta por el **artículo 197** de la ley de la materia en vigor, para que

cualquier autoridad lleve a cabo, en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para dar eficaz cumplimiento a la sentencia de amparo.

Hasta aquí, **la relatoría de las consideraciones de fondo** del asunto hechas por la mayoría.

Con **absoluto respeto** a la decisión de mayoría calificada, quienes esto suscribimos **no compartimos las consideraciones de previa reseña**, en la medida de que somos de la idea de que **la sola vinculación** hecha por los Jueces de Distrito en las sentencias que dieron origen a la presente contradicción de tesis, **ya sea expresa o tácita**, para que **las autoridades encargadas de operar la ley dieran cumplimiento a las mismas, pese a que respecto de tales potestades operó un sobreseimiento a su favor**, ello de suyo, al margen del contenido de los agravios, **las dota de legitimación** para acudir al **recurso de revisión** a controvertir, precisamente, ese aspecto jurídico (**vinculación**).

A manera de ejemplo, el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (director y/o Consejo Directivo), pudo haber alegado en los agravios correlativos, que la **vinculación** hecha en las sentencias constitucionales **era incorrecta**, porque respecto de dicha autoridad **operó un sobreseimiento**; de ahí emana precisamente su **legitimación** para recurrir, más allá de que al final de cuentas sus agravios hayan sido inoperantes por no discutir ese tema, sino la defensa constitucional de la norma impugnada, ya que la **legitimación** deriva de la **vinculación expresa o tácita al cumplimiento de la sentencia amparadora**, aun cuando no existe duda de que se está en presencia de un amparo contra leyes (de naturaleza autoaplicativa), porque **tal ejecución puede generarles un perjuicio jurídico y/o económico**, que les otorga **legitimación** para acudir al recurso de revisión.

Por tales razones, consideramos que en el caso a estudio **sí es aplicable**, por las consideraciones que de ella emergen, la **jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.)** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de dos mil catorce, página mil doscientos cuarenta y tres, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.", porque el punto jurídico que dota de **legitimación** al **Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (a través de su director y/o Consejo Directivo)** para acudir a la revisión, se itera, **es la vinculación que expresa o tácitamente** se fijó en las sentencias que dieron origen a la contradicción de tesis en que se actúa, **pese a que existe un sobreseimiento que opera en favor de esa potestad**.

Luego, aquí no trasciende el hecho de que se esté en presencia de un amparo contra leyes de naturaleza **autoaplicativa**, porque aun cuando es verdad que en este tipo de asuntos **no existen actos concretos de aplicación**, también lo es que ello no implica que **esté vedada la posibilidad de señalar autoridades ejecutoras** pues, éstas, **son precisamente las que en un momento dado aplicarán las normas impugnadas**; de modo que, **su vinculación a los efectos concesorios de amparo sí es susceptible de analizarse vía recurso de revisión**, se insiste, al margen de los agravios propuestos.

En ese tenor, los suscritos Magistrados integrantes de la minoría, consideramos que **si se está en el caso de excepción** a que se alude en la presente contradicción de tesis, consistente en que **tratándose de amparo contra leyes, cuando la sentencia de primera instancia vincula a las autoridades a restituir al quejoso en el goce del derecho violado** (*aun cuando el acto reclamado directamente a ellas no se haya analizado, por no haberse reclamado por vicios propios*), están legitimadas para interponer el recurso de revisión de que se trata; ello, porque, a pesar de haberse **sobreseído** en el juicio respecto del **acto de ejecución** a ellas atribuido, lo cierto es que **al vinculárseles en el efecto a determinadas conductas o abstenciones como encargadas de operar la ley**, ello las dota de legitimación para recurrir vía revisión ese punto jurídico.

Así, es verdad que un **sobreseimiento** impide se resuelva la cuestión de fondo que se plantea en un determinado juicio; sin embargo, el problema que se presentó al interior de las sentencias que dieron origen a la contradicción de tesis en que se actúa, es que **no obstante que se decretó el sobreseimiento por inexistencia de actos al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (director y/o Consejo Directivo)**, los Jueces Federales **determinaron vincular de todas formas a tal autoridad a los efectos del amparo**, ya sea expresa o implícitamente; ahí es donde radica su legitimación para recurrir, en tanto **la revisión es el único medio de impugnación posible para intentar contrarrestar esa decisión que aún no adquiere firmeza legal**.

Si no se le otorga esa posibilidad a la autoridad responsable ejecutora de que se trata; entonces, **la decisión contenida en la sentencia federal adquirirá la categoría de cosa juzgada**, sin posibilidad de que la vinculación en comentario sea cuestionada con posterioridad.

Por ello, quienes esto suscribimos sostuvimos en la **jurisprudencia VII.2o.T. J/5 (10a.)**, consultable en la página dos mil cuatrocientos treinta y siete, Libro 33, Tomo IV, agosto de dos mil dieciséis, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.", materia de esta contradicción de tesis, que **el director del mencionado instituto tiene una doble personalidad indisoluble, ya que además de director, de forma concurrente es el representante del Consejo Directivo del citado instituto, en su calidad de presidente de éste**; entonces, en su primer carácter **está legitimado para actuar en defensa de los intereses del ente que representa en toda cuestión judicial, extrajudicial y administrativa**, de conformidad con las fracciones I y V del artículo 87 de la Ley Número 287 de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; en especial, **los efectos de la concesión de amparo**, donde se observa su calidad de autoridad ejecutora **vinculada expresa o implícitamente a su cumplimiento, pese a la declaratoria de sobreseimiento decretada en su favor**, que es precisamente el **dogma** sobre el cual descansa el criterio que ahora ha quedado superado merced de lo resuelto por mayoría calificada por este Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

Sobre todo, porque si bien es verdad que en el **plano de lo ideal**, una **sentencia concesoria de amparo no puede incluir a aquellas autoridades respecto de las cuales hubo una declaración de sobreseimiento**, como se afirma por la mayoría calificada, también lo es que en el **plano de lo fáctico**, en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de tesis **los Jueces Federales sí vincularon expresa o tácitamente al Instituto de Pensiones del Estado al cumplimiento del fallo protector**; ello, se itera, es lo que lo **dota de legitimación para recurrir vía revisión ese pronunciamiento como único medio de defensa idóneo para reparar tal incongruencia interna al resolver y al margen de los agravios, pues si no van encaminados en ese sentido, serán inoperantes, pero la procedencia del recurso está salvada.**

Asimismo, tampoco se comparte la consideración adoptada por la mayoría calificada, en el sentido de que, al dotar de legitimación a una autoridad ejecutora para recurrir con la **sola presunción de un posible perjuicio**, sería contrario a la intención del legislador de limitar la legitimación de las autoridades responsables para interponer el recurso de revisión; ello, porque **aquí no hay tal presunción**, en la medida de que **no existe ninguna duda de que el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz es el encargado de operar la ley, por lo que el agravio es directo**; esto es, **si en el juicio constitucional se sobreseyó por dicha autoridad y, pese a ello, se le vincula a los efectos del amparo, esa circunstancia es la que la dota de legitimación para acudir a la revisión en defensa de sus intereses**, como ya se anotó en parágrafos que preceden.

De ahí, que **no consideremos aplicable** en el caso el contenido del **artículo 197** de la Ley de Amparo en vigor, que impone como obligación a cualquier autoridad para llevar a cabo, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de la ejecutoria de amparo; lo anterior, porque **dicho numeral se aplica a posteriori del dictado de una sentencia**, esto es, en la **fase de cumplimiento y ejecución**, cuando el fallo constitucional **ha quedado firme y está en vías de cumplimiento** y aquí, lo que se trata de demostrar es que **la vinculación hecha en el propio fallo es incongruente**, porque respecto del **Instituto de Pensiones del Estado**, quien fue señalada **como autoridad responsable ejecutora**, operó un **sobreseimiento y no obstante ello, se le vincula a los efectos del amparo**, sin que éste haya adquirido aún la naturaleza de cosa juzgada, precisamente, porque estimamos que dicha autoridad **sí tiene legitimación para realizar el cuestionamiento en comentario**.

Antes bien, somos de la idea de que, acorde al **artículo 78** de la Ley de la Materia, que fija los **límites de la concesión de amparo**, son los que, junto al **diverso 87** de dicho ordenamiento, **dotan de legitimación al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz para recurrir vía revisión la vinculación al cumplimiento de la sentencia, pese a que en la misma haya operado un sobreseimiento por inexistencia de actos a su favor**.

Por tales motivos, **no se comparte** el **criterio jurisprudencial** que ha nacido a raíz de lo resuelto en mayoría calificada por este Pleno Especializado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en la presente contradicción de tesis; en el entendido de que, con lo hasta aquí dicho, **se colman los cuatro requisitos** que el **artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, rela-**

tivo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, exige para la formulación del **voto particular o de minoría**.

Respetuosamente, **en este sentido emitimos nuestro voto particular**.

Hasta aquí el voto de los Magistrados Jorge Sebastián Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.) y VII.2o.T. J/5 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Firman los integrantes de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, asistidos por la secretaria de Acuerdos licenciada Ana María Avenaño Reyes; resolución que se engrosa y firma el dieciocho de enero de dos mil diecisiete, dentro del término establecido en el artículo 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, adscritos al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, gozaron del segundo período vacacional relativo al año dos mil dieciséis, del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, mientras que los Magistrados adscritos al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, del uno al quince de enero de dos mil diecisiete.

"El suscrito licenciado Renato de Jesús Martínez Lemus, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, hace constar y certifica: que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 1/2016, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, ambos con residencia en Xalapa, Veracruz. Constante de (85) ochenta y cinco fojas útiles debidamente selladas y rubricadas para ser remitidas al lugar de su procedencia como está ordenado, en su versión pública, en términos del artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual se certifica para los efectos legales procedentes. Xalapa, Veracruz, a veinte de febrero de dos mil diecisiete."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.VII.L J/5 (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 57/2007, 2a./J. 11/2014 (10a.), VII.2o.T. J/5 (10a.) y 1a. CCCLXXXII/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 144 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO CONTRA LEYES. EL SUPUESTO DE LEGITIMACIÓN DE LAS AUTORIDADES EJECUTORAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN, A QUE SE REFIERE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 11/2014 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, COMO EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL, ES INAPLICABLE CUANDO SE DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS A ELLAS RECLAMADOS.

La Segunda Sala del Alto Tribunal en la jurisprudencia aludida, de título y subtítulo: "REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.", determinó que, por regla general, las autoridades responsables señaladas como ejecutoras carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, pero cuando las autoridades responsables ejecutoras controviertan la sentencia por considerar que les genera una afectación directa dados los efectos del fallo protector y no cuestionen los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, la regla es inaplicable, es decir, la citada excepción únicamente opera en los amparos contra leyes en los que se haya concedido el amparo respecto de éstas, por estimarse inconstitucional el acto de aplicación, con motivo de la inconstitucionalidad de la norma general impugnada; de ahí que el supuesto de legitimación de las autoridades ejecutoras para interponer el citado recurso en los casos en los que, aun concediéndose el amparo, exista una declaración de sobreseimiento por inexistencia de los actos de aplicación a ellas reclamados, es inaplicable, pues aun cuando se haya concedido la protección constitucional al quejoso, esa concesión no puede incluir a aquellas respecto de las cuales se decretó el sobreseimiento, en tanto que, en relación con esas autoridades el efecto de éste es que las

cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la presentación de la demanda de amparo. Lo anterior no obsta para que, en términos del artículo 197 de la Ley de Amparo, en un probable futuro en el que el quejoso que obtuvo la concesión del amparo respecto de la ley reclamada realice trámites en los cuales se aplique ésta por la autoridad encargada de operarla (y por la cual se sobreseyó), esté obligada con motivo del cumplimiento de dicha sentencia a acatarla en sus términos.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. PC.VII.L. J/5 L (10a.)

Contradicción de tesis 1/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Magistrados María Isabel Rodríguez Gallegos (voto de calidad en su carácter de presidenta), María Cristina Pardo Vizcaíno y Martín Jesús García Monroy. Disidentes: Jorge Sebastián Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán. Ponente: María Isabel Rodríguez Gallegos. Secretaria: Ana María Avendaño Reyes.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis VII.2o.T. J/5 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE REVISIÓN. EL DIRECTOR GENERAL Y PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE SI BIEN SOBRESSEE EN EL JUICIO POR EL PRIMERO, TAMBIÉN CONCEDE EL AMPARO VINCULÁNDOLOS EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, DADA SU DOBLE PERSONALIDAD INDISOLUBLE.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo IV, agosto de 2016, página 2437, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 87/2015.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2016, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1243.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ, EN AUXILIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DE ESTE DÉCIMO TERCER CIRCUITO; Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO (EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA; EN MATERIAS DE TRABAJO Y ADMINISTRATIVA; Y, EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA). 14 DE DICIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DE FÁTIMA ISABEL SÁMANO HERNÁNDEZ, MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ Y JORGE VALENCIA MÉNDEZ. PONENTE: MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ. SECRETARIO: JUAN CARLOS HERRERA GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno del Decimotercer Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal; 225, 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente; décimo primero transitorio, párrafos segundo y tercero,⁸ decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece, por el que se expide la vigente Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,⁹ por tratarse de una denuncia de posible contradicción de criterios, sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en auxilio del dictado de la resolución en un amparo en revisión del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito y por los tres Tribunales Colegiados de este Décimo Tercer Circuito, y el tema de

⁸ Del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece, por el que se expide la vigente Ley de Amparo.

⁹ Relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito y publicado en dicho medio oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince, que abrogó el Acuerdo General 11/2014 del propio Pleno, publicado en el referido órgano de difusión el treinta de mayo de dos mil catorce.

fondo corresponde a la materia de amparo administrativa (común), en la que puede suscitarse dicha contradicción dada la semiespecialización de los Tribunales Colegiados de este Circuito.

Así también resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.),¹⁰ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, como lo es el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, quien se encuentra facultado para ello, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III,¹¹ de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

Para determinar la existencia o no de la contradicción de tesis denunciada, es necesario asentar las consideraciones esenciales de las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, como a continuación se expresa:

1. El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz (*en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito*), al resolver el amparo en revisión 161/2016, consideró de manera esencial:

¹⁰ Publicada en la página 1656 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, Décima Época.

¹¹ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

(Nota: Al invocarse preceptos de la Ley de Amparo en este asunto, se hace tomando en consideración las reformas del 17 de junio de 2016.)

- Que tratándose de la medida impuesta en la resolución reclamada en el juicio de amparo de origen, consistente en un arresto administrativo por veinticuatro horas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, **no constituye un acto privativo de carácter definitivo y, por ello, no necesariamente debe regir la garantía de previa audiencia**, por lo que el afectado puede ser escuchado con posterioridad a la emisión del acto de autoridad, que será el momento idóneo para ello, pues sólo hasta que se encuentre libre de los efectos del alcohol o estupefacientes, gozará de un estado de conciencia pleno; máxime que de no considerarse así, se afectarían gravemente las funciones relativas de la autoridad administrativa al tener que instaurar en todos los casos, un procedimiento previo, lo que incluso, no sería acorde con la naturaleza ejecutoria de esos actos administrativos.

2. Por su parte, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión *****/2014, consideró en un caso análogo, sustancialmente lo siguiente:

- El arresto por veinticuatro horas que se impuso al presunto infractor, **constituye un acto de privación total**, porque se le impide al gobernado gozar de su libertad en un plazo de veinticuatro horas; además, la finalidad perseguida con la imposición de dicho arresto es que el gobernado cumpla con las normas administrativas, es decir, no se persigue un interés diverso a la sola observancia de normas generales; por ello, dicho acto se rige por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, **como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado.**

3. Asimismo, el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión *****/2016, consideró en esencia, que:

- El arresto por veinticuatro horas **constituye un acto de privación total**, porque se le impide al gobernado gozar de la libertad en el plazo de veinticuatro horas; además, la finalidad perseguida con la imposición de dicho arresto es que el gobernado cumpla con las normas administrativas, es decir, no se persigue un interés diverso a la sola observancia de normas generales, lo que revela que el arresto se rige por el artículo 14 constitucional y, **como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado.**

4. En tanto, que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión

*****/2014, *****/2014, *****/2014 y *****/2015, consideró en casos similares, que:

- El arresto por veinticuatro horas que se impuso al presunto infractor, **constituye un acto de privación total**, porque se le impide al gobernado gozar de su libertad en el plazo de veinticuatro horas; además, la finalidad perseguida con la imposición de dicho arresto es que el gobernador (sic) cumpla con las normas administrativas, es decir, no se persigue un interés diverso a la sola observancia de normas generales; por ello, el arresto se rige por el artículo 14 constitucional y, **como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado.**

CUARTO.—**Determinación de la existencia de contradicción.**

A continuación se analiza si existe la contradicción de tesis denunciada, en términos de lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que a fin de decidir si existe contradicción de tesis es necesario considerar si los tribunales contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes. Ello, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

El citado criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P/J. 72/2010,¹² 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, INDEPENDIENTE-

¹² Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro: 164120, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7.

MENTE 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." (lo destacado no es de origen)

De la jurisprudencia preinserta, se aprecia que para que exista contradicción de tesis es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos; es decir, que exista discrepancia entre ellos, los cuales pueden derivar de asuntos diferentes en sus cuestiones fácticas, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, por lo que debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

Sobre tales premisas, en el caso **sí existe contradicción de tesis.**

Es así, ya que de las ejecutorias transcritas se evidencia que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinaron un mismo punto jurídico, esto es, en relación con el acto reclamado que los presuntos infractores hicieron consistir en el **arresto administrativo** por veinticuatro horas que reclamaron del director de Tránsito del Estado de Oaxaca, así como del comisario calificador en turno de la Policía Estatal, por conducir en estado de ebriedad.

Tema respecto del cual uno de dichos órganos colegiados emitió criterio divergente al que sustentaron los demás.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, sustancialmente consideró que tratándose de la medida impuesta en la resolución reclamada en el juicio de amparo de origen, consistente en un **arresto** administrativo por veinticuatro horas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, **no constituye un acto privativo de carácter definitivo.**

En tanto que los Tribunales Colegiados de este Circuito –*en Materias Penal y Administrativa; en Materias de Trabajo y Administrativa; y, en Materias Civil y Administrativa*–, coincidieron en que el **arresto** por veinticuatro horas que se impuso a los presuntos infractores, **constituye un acto de privación total**, porque se les impidió gozar de su libertad a los presuntos infractores; además, la finalidad perseguida con la imposición de dicho arresto,

es que el gobernado cumpla con las normas administrativas, es decir, que no se persigue un interés diverso a la sola observancia de normas generales.

Bajo esas premisas, uno de dichos órganos colegiados, arribó a conclusión diversa de los demás, la cual resulta contradictoria, pues mientras el Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de referencia, consideró que como el arresto administrativo en cuestión, no resulta ser un acto privativo de carácter definitivo, por tanto, **no necesariamente debe regir la garantía de previa audiencia**, pues se encuentra en un supuesto de excepción a dicha garantía prevista en el artículo 14 constitucional, tomando en cuenta que el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna, donde se establece la facultad de las autoridades administrativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos o de policía, no permite la intervención del particular sancionado.

Por su parte, los Tribunales Colegiados de este Décimo Tercer Circuito, consideraron que como el **arresto** por veinticuatro horas que se impuso a los presuntos infractores, constituye un acto de privación total, **dicho acto se rige por el artículo 14 constitucional** y, como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, debe respetarse la garantía de previa audiencia.

De ahí que, existe la contradicción denunciada, pues los citados tribunales, llegaron a conclusiones distintas respecto del mismo punto jurídico.

QUINTO.—**Estudio.**

Este Pleno de Circuito determina que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, es el que a continuación se emite:

Previamente, se precisa que dado el diferendo entre los criterios de los Tribunales Colegiados de que se trata, el aspecto a resolver radica en establecer, en primer lugar, **si el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca,¹³ **es o no un acto privativo** de la libertad

¹³ " **Artículo 158.** Las violaciones a las disposiciones de la ley de tránsito reformada, a las de este reglamento y a las que con fundamento en estos ordenamientos emanen de las autoridades de tránsito, **se sancionarán** como sigue:

personal ambulatoria y, por ello, deba o no respetarse la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora, de las resoluciones que emitieron los órganos colegiados y que son materia de esta contradicción, se aprecia que en los juicios de amparo indirecto de los cuales dimanaban los recursos de revisión de que se trata, los Jueces de Distrito tomaron en consideración que las autoridades responsables **conviniere** en la existencia del **arresto** reclamado.

Así también, de las constancias respectivas, dichos juzgadores advirtieron que **los presuntos infractores estuvieron privados de su libertad** en el cuartel de la Policía Estatal, a disposición del comisario calificador en turno.¹⁴

Además, previamente les concedieron la **suspensión de plano** para que se les pusiera en inmediata libertad, al tratarse de **ataques a la libertad personal, fuera de procedimiento judicial**.

En ese contexto, este Pleno de Circuito, considera que **el arresto administrativo de veinticuatro horas, impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito Reformada del Estado de Oaxaca, ejecutado en parte, **es un acto privativo** de la libertad personal ambulatoria.

Ello es así, pues al **privarse** de la libertad personal ambulatoria a los presuntos infractores, por el tiempo en que estuvieron detenidos en el cuartel de la policía estatal, con motivo del arresto administrativo reclamado, es evidente que, por ese solo hecho, se trata de un **acto privativo**, ya que es indudable que las autoridades les impidieron gozar de dicha libertad.

Además, se considera que tal acto privativo es de carácter **definitivo**, pues el tiempo en que los presuntos infractores estuvieron privados de su libertad personal, con motivo del arresto reclamado, ya se consumó y no resulta posible materialmente que se les restituya en el goce de ese derecho huma-

"Grupo especial. Ebriedad. La conducción en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, se sancionarán como sigue:

"I. Por la primera vez, con multa de \$ 500.00 y **arresto inmutable de 24 horas**. ..."

¹⁴ Fojas 41, 69, 96, 114 vuelta, 115, 133, 146 vuelta, 156 vuelta, 157 y 168 vuelta.

no, dado que no se les podrá reintegrar el tiempo que estuvieron privados de su libertad.

Ciertamente, un arresto que ya se ejecutó, implica que se consume de manera irreversible la violación a la libertad personal, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al presunto infractor en el goce de ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrarle la libertad de la que fue privado.

Por otra parte, la imposición del arresto de que se trata, no constituye una medida de tipo provisional o accesoria para lograr un objetivo diverso, sino que en el caso a estudio, el **fin** perseguido por dicho acto, radica en **privar** al gobernado de su libertad personal ambulatoria, de manera **definitiva**, como parte de la sanción impuesta por la inobservancia de una norma administrativa.

Es decir, la finalidad perseguida con ese arresto, no fue imponer simplemente una medida provisional o accesoria, sino por el contrario, se trató de la imposición de una sanción definitiva por la conducta que desplegó el presunto infractor, al conducir en estado de ebriedad, en contravención a lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca.

De ahí que, también en atención a la naturaleza de tal acto y por la finalidad perseguida, el arresto administrativo de veinticuatro horas impuesto como sanción, por conducir en estado de ebriedad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, **es un acto privativo** de la libertad personal ambulatoria, de manera **definitiva**.

Una vez precisado que el arresto reclamado es un acto de carácter privativo y definitivo, procede ahora determinar si dicho acto privativo se rige por las garantías de legalidad y de seguridad jurídica previstas en el artículo 14 de la Constitución Federal y, como consecuencia de ello, si deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de previa audiencia, como lo consideraron los Tribunales Colegiados de este Circuito.

O bien, como lo apreció el Tribunal Colegiado Auxiliar, que no debe regir la garantía de previa audiencia, pues el arresto reclamado, se encuentra en un supuesto de excepción a la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, tomando en cuenta el párrafo cuarto del artículo 21 de la Carta Magna, en el que se establece la facultad de las autoridades adminis-

trativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos o de policía, no permite la intervención del particular sancionado.

A fin de resolver tal cuestión, es menester señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la citada garantía de audiencia, contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo rige respecto de actos **privativos**, entendiéndose por tales, los que en sí mismos persiguen la privación **con efectos definitivos** y no provisionales o accesorios.

Ahora bien, si se toma en cuenta que **el arresto administrativo** previsto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, por sí mismo persigue la privación de la libertad personal ambulatoria de los presuntos infractores, con efectos definitivos, entonces, es indudable que, por tratarse de un **acto privativo, se rige por la garantía de legalidad prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal** y, como consecuencia de ello, deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, previo a su dictado, esto es, la garantía de previa audiencia.

La garantía de audiencia prevista en el invocado normativo 14 constitucional, consiste, acorde al criterio reiterado del Máximo Tribunal de Justicia de la Nación, 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*".

Formalidades esenciales que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en lo siguiente:

- 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.

Así, de no respetarse alguno de estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

En ese sentido, tratándose del acto privativo de la libertad personal ambulatoria del gobernado, con motivo del arresto administrativo por conducir en estado de ebriedad, para que la defensa sea adecuada y efectiva, **debe ser previa** a la imposición de tal sanción, a efecto de garantizar eficazmente ese bien constitucionalmente protegido a través del mencionado artículo 14.

En efecto, previo a la imposición de la sanción administrativa de que se trata, por la infracción al artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, el presunto infractor debe ser escuchado, **en el momento oportuno**, a fin de que manifieste lo que a su defensa convenga, por tanto, dicho propósito sólo se puede lograr a través del respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, a las cuales hace referencia el artículo 14 constitucional.

Sin que lo anterior se contraponga al artículo 21 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece la facultad de las autoridades administrativas para sancionar la transgresión a reglamentos gubernativos y de policía, también lo es, que **no prohíbe** la intervención del particular, previo a la imposición del arresto, esto es, no prevé algún caso de excepción a la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal; de ahí que los citados preceptos, en el apartado respectivo, se complementan en beneficio de los gobernados otorgándoles la protección más amplia, como lo estatuye el artículo 1o., párrafo segundo, de la mencionada Ley Suprema.

Es así, pues un entendimiento democrático y expansivo de los derechos de los presuntos infractores a los reglamentos gubernativos y de policía, permite considerar que antes de imponer una sanción que prive de la libertad personal ambulatoria, se hace indispensable escuchar al supuesto infractor, a través del respeto a la garantía de audiencia previa.

De no ser así, sería tanto como regresar a un sistema propiamente inquisitivo en el cual se imponía la sanción, sin dar oportunidad de defensa al probable infractor; lo cual, desde luego, contravendría el principio de progresividad contenido en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, al cual están obligados a respetar, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias.

Finalmente, es importante destacar que el criterio que se sustenta en esta ejecutoria, desde luego que no implica que las autoridades administrativas legalmente competentes, no ejerzan tal atribución sancionadora, sino simplemente que deben respetar dicha garantía de audiencia, previo a la im-

posición de la sanción, a efecto de que ésta no se torne discrecional y, en consecuencia, arbitraria.

SEXTO.—**Conclusión.** De conformidad con lo expuesto en esta ejecutoria, el Pleno del Decimotercer Circuito determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, queda redactado con el rubro y texto siguientes:

ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El arresto administrativo por conducir en estado de ebriedad, previsto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, por sí mismo persigue la privación de la libertad personal ambulatoria del gobernado, con efectos definitivos. Luego, al tratarse de un acto privativo de la libertad, previo a su imposición debe respetarse la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, a fin de que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

Por lo expuesto y fundado; se, resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio del Pleno del Decimotercer Circuito conforme a la tesis redactada en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; remítase al *Semanario Judicial de la Federación*, la tesis de jurisprudencia aprobada por este Pleno del Decimotercer Circuito, para su publicación, asimismo envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran el Pleno del Decimotercer Circuito, licenciados María de Fátima Isabel Sámano Hernández (presidenta), Jorge Valencia Méndez y Marco Antonio Guzmán González.

Siendo ponente el último de los nombrados.

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 2a./J. 3/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ARRESTO ADMINISTRATIVO POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. PREVIO A SU IMPOSICIÓN DEBE RESPETARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. El arresto administrativo por conducir en estado de ebriedad, previsto en el artículo 158, fracción I, del Reglamento de la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, por sí mismo persigue la privación de la libertad personal ambulatoria del gobernado, con efectos definitivos. Luego, al tratarse de un acto privativo de la libertad, previo a su imposición debe respetarse la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, a fin de que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO.
PC.XIII. J/5 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito; y los Tribunales Colegiados de este Décimo Tercer Circuito (en Materias Penal y Administrativa; en Materias de Trabajo y Administrativa; y, en Materias Civil y Administrativa). 14 de diciembre de 2016. Unanimidad de votos de los Magistrados María de Fátima Isabel Sámano Hernández, Marco Antonio Guzmán González y Jorge Valencia Méndez. Ponente: Marco Antonio Guzmán González. Secretario: Juan Carlos Herrera García.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo en revisión 161/2016 (cuaderno auxiliar 423/2016) en apoyo del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Décimo Tercer Circuito, contra los sostenidos por los tres Tribunales Colegiados de este Décimo Tercer Circuito.

Esto es, contra lo resuelto por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, en los amparos en revisión 497/2014, 515/2014, 520/2014 y 833/2015; Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, en el amparo en revisión 305/2014; y, Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, en el amparo en revisión 57/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CUESTIONARIO ESCRITO PARA VERIFICAR EL ORIGEN DEL BIEN IMPORTADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 506, FRACCIÓN 1, INCISO (A), DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. ENTENDIDO COMO UN PROCEDIMIENTO EFICAZ DE VERIFICACIÓN, COMPRENDE LA FACULTAD DE REQUERIR COPIA SIMPLE DE LA DOCUMENTACIÓN RESPECTIVA.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. REGLAS PARA LA INTERPRETACIÓN DE SUS DISPOSICIONES CONFORME A LA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS, CON RELACION AL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACION DEL ORIGEN DEL BIEN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 36/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO, OCTAVO Y VIGÉSIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 12 DE DICIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE DIECINUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA, ARTURO ITURBE RIVAS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, EMMA MARGARITA GUERRERO OSIO, ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ, NEÓFITO LÓPEZ RAMOS, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, EUGENIO REYES CONTRERAS, LUZ CUETO MARTÍNEZ, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ, CARLOS AMADO YÁÑEZ, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO Y MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA. AUSENTE: FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ. PONENTE: NEÓFITO LÓPEZ RAMOS. SECRETARIO: MANUEL PATRICIO GÁRATE VÁZQUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, aprobado por el Pleno del propio Consejo en sesión ordinaria de dieciocho de febrero de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete siguiente, reformado mediante diverso

Acuerdo General 52/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince diciembre de dos mil quince, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios suscitada entre dos Tribunales Colegiados de Circuito, con residencia en la Ciudad de México, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis fue denunciada por parte legitimada para ello, pues la formularon la Magistrada Emma Margarita Guerrero Osio y los Magistrados Francisco Paniagua Amézquita y Salvador González Baltierra, del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, es decir, los integrantes de uno de los órganos jurisdiccionales cuyo criterio es presuntamente discrepante, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.²

TERCERO.—**Naturaleza y elementos para determinar la existencia de contradicción de tesis.** El artículo 215 (sic) de la Ley de Amparo preceptúa que la jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia.³

La jurisprudencia por contradicción de tesis —o también denominada por unificación de criterios—, es una de las formas en que se integra jurisprudencia en nuestro sistema jurídico, y opera sobre la base del principio de contradicción.

La jurisprudencia por contradicción ha sido tan prolífica que actualmente se le considera un factor trascendente en la evolución de la cultura jurídica.

La Primera Sala del Alto Tribunal estableció, al analizar el contenido del artículo 197-A de la Ley de Amparo —abrogada—, que la contradicción de tesis

² "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."—"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

³ "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."

constituye una forma o sistema de integración de la jurisprudencia cuya finalidad primordial es preservar la unidad de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo el criterio que debe prevalecer cuando exista oposición entre las posturas que sustenten los órganos jurisdiccionales en torno a un mismo problema legal, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los que se emitieron dichos criterios.

El razonamiento anterior se contiene en la jurisprudencia que lleva por rubro:⁴

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA."

En ese sentido, la Primera Sala del Alto Tribunal apuntó en la tesis aislada 1a. IX/2002,⁵ que: "... *la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios entre los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, es la de definir con certeza y seguridad jurídica tanto para los gobernados como para los órganos encargados de aplicar el derecho, los criterios de interpretación que deben sostenerse respecto de normas generales o constitucionales ...*"

Posteriormente, estableció que para determinar si existe materia a dilucidar sobre cuál criterio debe prevalecer, debe existir, cuando menos formalmente, la oposición de criterios jurídicos en los que se controvierta la misma cuestión.

Para que se suscite la contradicción de tesis se requiere que la denuncia de criterios se refiera a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas expuestas en la parte considerativa de las sentencias respectivas, que son las que constituyen precisamente las tesis divergentes.

No basta entonces, que existan ciertas o determinadas contradicciones, si éstas sólo se dan en aspectos accidentales o meramente secundarios dentro de los fallos que originan la denuncia, sino que la oposición debe darse en relación con la sustancia del problema jurídico debatido.

Por lo que será la naturaleza del problema, situación o negocio jurídico analizado, la que determinará materialmente la contradicción de tesis que

⁴ 1a./J. 47/97, localizable en la página 241 del Tomo VI, diciembre de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

⁵ Visible en la página 22 del Tomo XV, correspondiente al mes de febrero de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* (sic).

tornará necesaria la decisión o pronunciamiento del órgano competente para establecer el criterio prevaleciente con carácter de jurisprudencia.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia de voz:⁶

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA."

Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la jurisprudencia P./J. 26/2001, que la existencia de tesis contradictorias requiere la concurrencia de los siguientes supuestos:

a) Que al resolver negocios jurídicos se analicen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

b) Que la diferencia entre los criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

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

La jurisprudencia de referencia lleva por rubro:⁷

"CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."

Cabe señalar que nuestro Alto Tribunal interrumpió, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la jurisprudencia en comento.⁸

Lo anterior originó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definiera, a partir de un nuevo examen del contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo –*vigente hasta el dos de abril de dos mil*

⁶ Jurisprudencia 1a./J. 5/2000, localizable en la página 49, Tomo XI, junio de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

⁷ Publicada en la página 76, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* «P./J. 26/2001».

⁸ Con motivo de la resolución de la contradicción de tesis 36/2007-PL.

once—,⁹ el alcance del término "*contradictorio*", para efectos de la procedencia de la contradicción de tesis.

Al respecto, estableció que el alcance de ese concepto debe entenderse cuidadosamente y no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica.

Señaló que la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica, que en la de comprobar que se reúne una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito.

En ese sentido, apuntó que para determinar si existe o no una contradicción de tesis, debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —*y no tanto los resultados que ellos arrojen*—, con el objeto de identificar si en alguno de los razonamientos de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —*mas no necesariamente contradictorias en términos lógicos*— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad.

Sobre el particular, estableció que si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos

⁹"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: ... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. ...".—"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.—La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.—La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195."

que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, para que una contradicción de tesis se actualice es necesario cumplir las siguientes condiciones:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto una cuestión litigiosa en que ejercieron el arbitrio judicial a través de una labor interpretativa, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre, al menos, un razonamiento en el que la diferente interpretación efectuada gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En ese contexto, concluyó que en las contradicciones de tesis se deben reducir al máximo, cuando no eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Actualmente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para decidir si existe contradicción de tesis es necesario analizar si los tribunales contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, realmente sostuvieron criterios jurídicos discrepantes acerca de un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central.

Esto, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no resulten iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes, puesto que la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos.

De ahí que considerar que la contradicción de tesis sólo se actualiza cuando los asuntos resultan exactamente iguales, constituye un criterio riguroso que impide resolver si existe o no la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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 los criterios opuestos y denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Estas precisiones se contienen en la jurisprudencia P/J. 72/2010, de rubro:¹⁰

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

En términos de la citada jurisprudencia, para que exista contradicción de tesis se exige que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos que constituyen materia de la denuncia, hayan:

- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.
- b) Llegado a conclusiones encontradas con respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfacen estos dos supuestos, sin que resulte obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho, no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean.

CUARTO.—**Asuntos de los que surge la contradicción de tesis.** Enseguida, con el propósito de establecer si se actualiza la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis, en lo relativo a los requisitos concernientes al examen de hipótesis jurídicas esencialmente iguales y la adopción de conclusiones divergentes, resulta conveniente transcribir para su posterior análisis, las consideraciones en que se apoyan las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

¹⁰ Visible en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal *****, en sesión de treinta de junio de dos mil dieciséis (que es el más reciente de los precedentes dictados por ese órgano judicial de los que constituyen materia de la presente contradicción de tesis), sostuvo las consideraciones siguientes:

"SÉPTIMO.—La autoridad recurrente sostiene, en su escrito de agravios, de manera total: (se transcribe).—Por cuestión de técnica jurídica los argumentos de que se trata se analizarán en forma conjunta y, para ello, conviene tener en cuenta las siguientes precisiones: La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue firmada ad referendum, por parte del plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, el veintitrés de abril de mil novecientos sesenta y nueve, aprobada por el Senado de la República el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y dos, y publicada el catorce de febrero de mil novecientos setenta y cinco en el Diario Oficial de la Federación, y en sus artículos 31 al 33 dispone: '**Artículo 31.**'—'**Artículo 32.**'—'**Artículo 33.**' (se transcriben).—Como se desprende de lo antes transcrito, de acuerdo con el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, para desentrañar el alcance de lo previsto en cualquier instrumento internacional debe, en principio, acudir al sentido literal de las palabras utilizadas por las partes contratantes al redactar el respectivo documento final, debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto del propio tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración.—Por cuanto al contexto se refiere, el artículo 31 citado establece que se integra por: **a)** el texto del tratado, su preámbulo y anexos; y, **b)** todo acuerdo o instrumento que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado y como elementos adicionales a considerar se encuentran: **a)** lo establecido en todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación o aplicación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; **b)** toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado, que implique una interpretación de las partes acerca del tratado; y, **c)** toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.—Por su parte, el artículo 32 establece los medios de interpretación complementarios (en particular, a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración), a los cuales se podrá acudir: **1.** Para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31; o, **2.** Para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: **a)** deje ambiguo u oscuro el sentido; o, **b)** conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.—Finalmente, el artículo 33, se refiere a la interpretación de los tratados traducidos en dos o más idiomas en cuyo supuesto se entenderá que los términos del tratado tienen en cada texto igual sentido.—Por otra parte, los Gobiernos de los Estados

Unidos Mexicanos, de Canadá y de los Estados Unidos de América, con el propósito de reafirmar los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones, contribuir al desarrollo armónico a la expansión del comercio mundial y ampliar la cooperación internacional, crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios, reducir distorsiones en el comercio, establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial, asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión, desarrollar sus derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación, así como fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales, entre otros aspectos, acordaron celebrar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.—Entre los objetivos del citado tratado se encuentra el de eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes; promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes; crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias, y establecer los lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de ese tratado (artículo 102).—Así, el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito por México, Canadá y Estados Unidos, el cual entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2203 del propio tratado.—Ahora bien, el artículo 102 del Tratado de Libre Comercio que nos ocupa, referente a la interpretación de sus normas, señala: **'Artículo 102.'** (se transcribe).—Del artículo citado se desprende que la interpretación del tratado se realizará a la luz de los objetivos establecidos en el mismo y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.—Por lo que hace a los objetivos del tratado, que se inspiran en los principios de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, aparecen citados los que se refieren a eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, promover las condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado.—Sentadas las premisas anteriores, toca interpretar el artículo 506, punto 1, inciso (a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las reglas 35, 37 y 39 de las reglamentaciones uniformes y, para ello, conviene tener en cuenta que los artículos 501 a 508, contenidos en el capítulo V, 'Procedimientos aduaneros', sección A. 'Certifi-

cación de origen' y sección B. 'Administración y aplicación del tratado', establecen lo siguiente: **'Artículos 501 a 508.'** (se transcriben).—Del contenido de los preceptos transcritos se advierte, en lo que interesa, que establecen el procedimiento que deberá seguirse para certificar que un bien califique como originario con el fin de que reciba un trato arancelario preferencial al momento de introducirlo en territorio de otro país de los contratantes: Canadá, Estados Unidos de América y Estados Unidos Mexicanos (artículo 501); **siendo obligación de las partes contratantes requerir al importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial, que exhiba el certificado de origen válido que demuestre que el bien tiene la calidad de originario (artículo 502); existiendo ciertas excepciones para que no sea requerido dicho certificado de origen (artículo 503); siendo obligación de las partes imponer las medidas que estime necesarias al exportador o productor que no cumpla la normativa que regula los certificados de origen (artículo 504); así como el deber que tiene el exportador o productor de conservar en su territorio durante cinco años todos los registros relativos a los certificados de origen de un bien que recibió trato arancelario preferencial (artículo 505), entre otros deberes.** El artículo 506 del instrumento internacional, tal como lo apuntó la Sala establece el procedimiento que deberá seguirse para verificar que un bien califica como originario, lo cual se podrá hacer de dos formas: **1)** a través de cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte; o, **2)** por visitas a las instalaciones de las empresas comercializadoras con el objeto de examinar los registros respectivos e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; en este último caso, se deberá cumplir con el trámite que establece el citado precepto legal, siendo que, cuando se lleve a cabo la verificación, se expedirá una resolución por escrito al exportador o al productor cuyo bien esté sujeto a verificación en que se determine si califica como originario y, en caso de haberse presentado declaraciones falsas o infundadas, se podrá suspender el trato arancelario preferencial.—El artículo 507 del tratado prevé la confidencialidad de la información comercial proporcionada en materia de certificados de origen, y el artículo 508 del citado instrumento establece el tipo de sanciones que se impondrán a los infractores de tales disposiciones.—Como puede advertirse, de las disposiciones del citado tratado se acordó dar un trato preferencial arancelario a los bienes que fueran originarios de los Estados Parte y, para gozar de ese beneficio, se estableció como requisito la expedición de un certificado de origen para constatar que un bien que se exporte del territorio de una parte al territorio de otra califica como originario.—Asimismo, que cada una de las partes: **(a)** exigirá al exportador en su territorio que llene y firme un certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo

en territorio de otra parte; y, **(b)** dispondrá que, en caso de que no sea el productor del bien, el exportador, dentro de su territorio, pueda llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en: **(i)** su conocimiento respecto de si el bien califica como originario; **(ii)** la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario; o, **(iii)** un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.—De ese modo, conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, un exportador (sic) en México puede dar un trato preferencial arancelario a la mercancía originaria de los Estados Parte, siempre que se cuente con el certificado de origen que demuestre que el bien califica como originario de uno de los países que suscribieron el tratado; es decir, Canadá o Estados Unidos.—En la sección E, denominada 'Reglamentaciones uniformes', el artículo 511 del tratado que se analiza prevé lo siguiente: '**Artículo 511.**' (se transcribe).—Del citado precepto se desprende que se estableció que cada una de las partes signantes a más tardar el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro, establecerían y pondrían en ejecución, mediante sus leyes y reglamentaciones; así las reglamentaciones uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración, entre otros, del referido capítulo V, en sus reglas 35, 37 y 39 disponen: '**Regla 35.**', '**Regla 37.**' y '**Regla 39.**' (se transcriben).—La regla 35 dispone que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 505 del tratado, los exportadores o productores en territorio nacional que llenen un certificado de origen que ampare un bien que se exporte a territorio de otra de las partes bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar todos los registros relativos al origen del bien, en los términos del Código Fiscal de la Federación, inclusive los referentes a: **1.** la adquisición, los costos, el valor y el pago del bien exportado; **2.** la adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien exportado; y, **3.** La producción del bien en la forma en que se exporte.—Asimismo, que quienes importen bienes originarios bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar el certificado de origen y la demás documentación relativa a la importación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación.—Por su parte, la regla 37 establece que para los efectos de la regla 35, los importadores, exportadores o productores que estén obligados a conservar documentación o registros, de conformidad con el artículo 505 del tratado, podrán mantener dicha documentación y registros en medios electrónicos, en los términos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ponerlos a disposición de la autoridad aduanera en caso de ser requeridos, otorgando facilidades para su inspección, siempre que se cumpla con los requisitos de notificación y consentimiento a que hace referencia el artículo 506 (2) del tratado.—Finalmente, la regla 39 prevé que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 506 del tratado, la autoridad aduanera podrá verificar si un bien

importado a territorio nacional califica como originario mediante cualquiera de los siguientes procedimientos: 1. Visitas a las instalaciones del exportador o del productor del bien en el territorio de otra parte con el propósito de examinar los registros a que se refiere el artículo 505 (a) del tratado e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; 2. Cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor del bien en el territorio de otra parte; 3. Oficinas de verificación en que se requiera información al exportador o productor del bien en territorio de otra parte en los que se deberá señalar el bien objeto de verificación; y, 4. Cualquier otro medio de verificación que la autoridad aduanera pueda legalmente llevar a cabo.—Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales competentes con relación al cumplimiento de las demás obligaciones de los importadores en materia aduanera.—Del contenido de los preceptos citados se advierte que, tratándose de mercancías importadas, los contribuyentes están obligados a demostrar ante la autoridad aduanera que las mercancías son originarias de un país firmante del tratado, lo cual se hace, por regla general, a través de un certificado de origen para identificar las mercancías a fin de recibir los beneficios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.—Sin embargo, en el artículo 506 multicitado, se establece un mecanismo de verificación del origen de las mercancías y, por ende, de la validez del certificado de origen; es decir, se inician las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en materia de comercio exterior y de encontrar que los bienes materia de la importación no son originarias del territorio de alguna de las partes, se emite la resolución que determina que el certificado no es válido.—En esas condiciones, el certificado de origen no es un documento indubitable que haga prueba plena de lo ahí asentado, sino que, en términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se encuentra sujeto a verificación, no propiamente el certificado, sino la mercancía que éste respalda, a fin de que la autoridad pueda comprobar que realmente el producto sí es originario del territorio de alguno de los países contratantes.—Ciertamente, el artículo 506 del tratado, es una norma procedimental que permite que la autoridad realice, entre otros, cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte o visitas para la verificación del origen de mercancías importadas bajo el beneficio de un trato preferencial previsto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; para tal fin, se deberán seguir los procedimientos ahí previstos, y se establece que en caso de determinar que una mercancía no califica como originaria de uno de los países miembros del tratado, se le negarán los beneficios correspondientes.—Así, con independencia del fundamento con el que se haya llenado y firmado el certificado de origen, se trata de un documento que, en términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, puede ser susceptible de verificación, por parte de la autoridad;

siendo que, si se demuestra que éste no es válido, la autoridad hacendaria puede negar los beneficios del tratado.—Por lo anterior, queda claro que los cuestionarios son un medio para llevar a cabo la verificación del origen de las mercancías, como lo previene expresamente el artículo 506 del tratado.—También es cierto que el propio precepto dispone que se puedan realizar visitas a las instalaciones de un exportador o un productor en territorio de otra parte, con el propósito de examinar los registros e inspeccionar las instalaciones.—Precisado lo anterior, en atención a la litis sometida a consideración de este Tribunal Colegiado y atendiendo a que el tratado que nos ocupa ha de interpretarse conforme a sus objetivos y a las reglas de interpretación de derecho internacional, y conforme a estos últimos debe entenderse que los textos constituyen la manifestación auténtica de la intención de las partes y a las palabras ha de atribuirse el significado natural ordinario que les sea propio, se debe establecer el alcance de la palabra ‘cuestionarios’, establecida en el inciso a) del numeral 1 del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.—Lo anterior, de acuerdo con la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también invocada en la sentencia recurrida, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, con el número de tesis 2a. CLXXI/2002, página 292, de rubro y texto: ‘TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 14 DE FEBRERO DE 1975).’ (se transcribe).—Ello en virtud de que, en ese precepto, se establecen dos procedimientos diferentes que se pueden llevar a cabo por parte de la autoridad aduanera, con la finalidad de obtener certeza del origen de los bienes sujetos a importación nacional.—Por lo que, como se dijo, se puede emitir cuestionarios requiriendo información o realizar una visita domiciliaria en el domicilio del exportador o proveedor extranjero, para verificar y analizar la documentación contable.—La definición de la palabra cuestionario es relevante al caso, pues la autoridad demandada descansa su premisa defensiva en el hecho de que a través de cuestionar puede requerir documentación.—Ahora bien, el significado que ha de derivarse de dicho término, debe atender al sentido gramatical de la palabra, siempre y cuando, su significado literal no rompa con el objeto y finalidad del tratado internacional o de sus disposiciones.—Así, el objeto y fin de la norma en cuestión, esto es, el artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es el establecimiento de mecanismos con los cuales las autoridades aduaneras de los Estados Parte, puedan verificar el origen de las mercancías, supuestamente provenientes de la región y que han de internarse en uno de esos países.—Por lo que la finalidad es la verificación del origen de las mercancías sujetas a importación, lo cual ha de llevarse a cabo a través de dos

procedimientos diferentes y que guardan características propias.—Uno faculta a la autoridad aduanera para que, con la finalidad de obtener información del origen de las mercancías en cuestión, pueda cuestionar a los exportadores o a los proveedores extranjeros respecto a ello, mediante el envío de cuestionarios.—El otro, faculta a la misma autoridad aduanera para internarse en el territorio del Estado Parte y acudir al domicilio de ese exportador o proveedor extranjero con el 'propósito' [así expresamente lo señala el inciso b) del numeral 1 del artículo 506 del referido tratado de libre comercio] de analizar y examinar sus registros contables. Así, aun cuando los procedimientos corresponden al mismo objetivo, el verificar el origen de la mercancía, no menos cierto es que los Estados Parte consensaron en establecer dos métodos diferentes; uno mediante cuestionarios y otro, con el propósito de examinar los registros contables a través de visitas físicas.—Sin embargo, la autoridad pretende igualar la finalidad de ambos mecanismos, por lo que, tal cual lo realizó la Sala del conocimiento, es necesario derivar si con un cuestionario es posible legalmente requerir documentación.—Sobre el particular, este Tribunal Colegiado coincide con lo que expuso la Sala del conocimiento, pues del análisis que realice al *Diccionario* de la Real Academia de la Lengua Española, vigésima segunda edición, es factible advertir que por cuestionario se entiende: '**Cuestionario (Del lat, *quaestionarius*). m. libro que trata de cuestiones o que sólo tiene cuestiones // 2. Lista de preguntas que se proponen con cualquier fin.**'.—De este modo, la palabra cuestionario ha de entenderse, tomando en cuenta las definiciones de los diccionarios empleados por la juzgadora contenciosa y el utilizado por este tribunal, como la emisión de una serie de preguntas con la finalidad de obtener información, lo que, atendiendo al objeto de la norma, sería la información referente al origen de la mercancía sujeta a verificación.—Así, a la luz de la definición del término 'cuestionario', de la cual no se incluye ni por inferencia el requerimiento de documentación, y además, a la existencia de un procedimiento específico cuyo único propósito es el examinar esos documentos contables (que requirió la demandada), es lógico concluir que la autoridad aduanera no puede solicitar esa documentación a través de ambos procedimientos.—**En efecto, como lo sostuvo la Sala del conocimiento, la autoridad aduanera para verificar el origen del bien a importar, puede solicitar información a los productores o exportadores a través de cuestionarios; es decir, en este caso, la autoridad aduanera está en condiciones únicamente de dirigir al exportador una serie de preguntas relacionadas con el origen del bien que enajenó al importador mexicano, pero de ninguna manera es factible considerar que cuestionar o requerir información a través de cuestionarios es lo mismo que requerir registros contables, en tanto, el referido Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en el inciso b) del numeral 1 del artículo**

506, establece el procedimiento especial para que la autoridad aduanera analice y examine los registros contables con los que cuenta dicho exportador o productor extranjero y, ello, únicamente lo puede hacer a través de la visita física que haga la autoridad aduanera mexicana al domicilio de ese productor extranjero.—Por lo anterior, contrariamente a lo que sostiene la recurrente, al tratarse de facultades para autoridades, éstas únicamente pueden realizar lo que se les confiere expresamente en la ley, en este caso, en el tratado internacional, por lo que si dicho tratado no dispone que pueda requerir documentación con los cuestionarios correspondientes (ni se puede interpretar así), es claro que no lo puede hacer, máxime que dicho tratado prevé un procedimiento especial para ello, por lo que, si bien no existe una prohibición expresa al respecto, tampoco existe su permisión expresa, cuestión necesaria en tratándose de facultades.—Aunado a ello, este Tribunal Colegiado puede advertir que el referido Tratado de Libre Comercio faculta a la autoridad aduanera para que, con el propósito de verificar el origen de la mercancía a importar pueda, a través de cuestionarios dirigidos a los exportadores o proveedores, requerir información al respecto, quedando al arbitrio de dicha autoridad el valor que se le dé a dicha información que se proporcione, pues en caso de que la autoridad aduanera sospeche respecto a la veracidad de esa información, válidamente puede ejercer su facultad de visitar al proveedor o exportador para requerir sus registros contables para acreditar el origen de dicha mercancía.—En otras palabras, la autoridad aduanera tiene plena facultad para verificar el origen de esas mercancías, pues, incluso, se le da competencia para dirigirse al domicilio del exportador o proveedor extranjero y requerirle la documentación, como lo son los registros contables.—En este orden de ideas, no es verdad que las respuestas que el exportador o productor dé al cuestionario impliquen la obstaculización de sus facultades de verificación del origen de las mercancías, pues, como ya se dijo, la autoridad tiene plenas facultades para, en caso de que lo estime pertinente, acudir al domicilio de ese exportador y requerir la documentación que acredite ese origen. Por tanto, pese a lo aducido por la recurrente y tal como lo dispuso la Sala del conocimiento, la autoridad aduanera, si bien puede discrecionalmente ejercer uno u otro procedimiento, ello lo ha de realizar respetando los términos en los que están previstos, pues no puede combinar características de uno con otro, es decir, **no es facultad discrecional el ajustarse o no a las reglas de dichos procedimientos, máxime que, como ya se apuntó, existe un procedimiento especial en el cual se prevé la facultad de la autoridad aduanera para acudir al domicilio del exportador extranjero con la finalidad especial de revisar los registros contables.** Así las cosas, contrariamente a lo aducido por la recurrente, y tal como lo dispuso la Sala del conocimiento, la autoridad aduanera, si bien puede discrecionalmente ejercer uno u otro procedimiento, ello lo ha de rea-

lizar respetando los términos en los que están previstos, pues no puede combinar características de uno con otro, es decir, no es facultad discrecional el ajustarse o no a las reglas de dichos procedimientos.—Máxime que, como ya se dijo, existe un procedimiento especial en el que se prevé la facultad de la autoridad aduanera para acudir al domicilio del exportador extranjero con la finalidad especial de revisar los registros contables.—No pasa inadvertido que la autoridad recurrente, para reforzar su argumentación, propone que la palabra verificar (respecto al fin de verificar el origen de la mercancía), incluye la de comprobar, por lo que, sí era dable que si los cuestionarios escritos pretenden verificar el origen, resulta válido que dicha información se compruebe con la documentación respectiva.—Sin embargo, ese planteamiento resulta ineficaz, pues, como se indicó líneas arriba, el procedimiento consistente en enviar cuestionarios tiene como finalidad que las empresas exportadoras o proveedoras remitan información sobre el origen de las mercancías sujetas a importación y corresponde a la autoridad aduanera valorar esa información como lo estime pertinente, pues si con ella se convence del origen de los productos, dicha información sería suficiente pero, en caso de que no le aporte datos suficientes, podrá válidamente, en aplicación del otro procedimiento, acudir al domicilio de la empresa extranjera, a fin de realizar una revisión exhaustiva de los elementos contables y de todos aquellos relacionados con el origen de las mercancías; es decir, para verificar documentación únicamente tiene como opción acudir a las instalaciones de las empresas extranjeras, a fin de requerir su exhibición.—En estas condiciones, al haberse emitido un certificado de origen al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es claro que el importador debía ceñirse a los derechos y obligaciones que este tratado internacional dispone; sin embargo, esas obligaciones han de cumplirse en los términos previstos en el propio tratado, por lo que, las facultades que ahí se prevén para requerir el cumplimiento de las obligaciones de la demandante deben seguirse tal cual están configuradas y no como pretende la autoridad, aplicando características de una en otra, creándose con ello, facultades no estipuladas por los Estados Parte.—En este orden, es evidente que la sentencia recurrida se encuentra debidamente fundada y motivada, pues tal y como ahí se señaló, la autoridad aduanera mexicana, en ejercicio de sus facultades que le confiere el artículo 506, numeral 1, inciso a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es decir, con la emisión de cuestionarios, no puede requerir documentación contable, pues para ello, debe realizar el procedimiento previsto en ese mismo numeral, pero en su inciso b) y, por ende, se estima acertada la determinación de la Sala al respecto.—Lo anterior sin desconocer los criterios que en sentido contrario invoca la recurrente, toda vez que los mismos no son vinculantes para este Tribunal Colegiado, ni de observancia obligatoria, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo."

De la ejecutoria transcrita con antelación se desprende que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, esencialmente, sostuvo que:

a) Los artículos 501 a 508 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establecen el procedimiento que debe seguirse para certificar que un bien califique como originario para que reciba un trato arancelario preferencial al momento de introducirlo en el territorio de otro país contratante.

b) Los contribuyentes están obligados a demostrar ante la autoridad aduanera, tratándose de mercancías importadas, que éstas son originarias de un país firmante del tratado, lo cual se hace, por regla general, a través de un certificado de origen para identificar las mercancías, a fin de recibir los beneficios del citado instrumento internacional.

c) El objetivo y finalidad del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es el establecimiento de mecanismos para que las autoridades aduaneras de los Estados Parte puedan verificar el origen de las mercancías, supuestamente provenientes de la región, que se pretenden internar en uno de esos países, lo cual se efectúa a través de dos procedimientos diferentes y que guardan características propias.

d) Uno faculta a la autoridad aduanera para que con la finalidad de obtener información del origen de las mercancías en cuestión, pueda cuestionar a los exportadores o a los proveedores extranjeros respecto a ello, mediante el envío de cuestionarios.

e) El otro, faculta a la autoridad aduanera a internarse dentro del territorio del Estado Parte y acudir al domicilio del exportador o proveedor extranjero, para analizar y examinar sus registros contables.

En ese caso, se expedirá una resolución por escrito al exportador o productor cuyo bien esté sujeto a verificación, en que se determine si califica como originario, y de haberse presentado declaraciones falsas o infundadas, la autoridad podrá suspender el trato arancelario preferencial.

f) Respecto al primero de los procedimientos indicados, del análisis del *Diccionario* «de la Lengua Española» de la Real Academia de la Lengua Española, vigésima segunda edición, es factible advertir que por cuestionario, se entiende la emisión de una serie de preguntas con la finalidad de obtener información, lo que, atendiendo al objeto de la norma, sería la información referente al origen de la mercancía sujeta a verificación.

g) A la luz de la definición del término cuestionario, de la cual no se incluye, ni por inferencia, el requerimiento de documentación, aunado a la existencia de un procedimiento cuya única finalidad es el examen de los registros contables, es lógico concluir que la autoridad aduanera no puede solicitar documentación contable en ambos procedimientos.

h) Cuando la autoridad aduanera solicita información a los productores o exportadores a través de cuestionarios, para verificar el origen del bien a importar, sólo puede dirigir al exportador una serie de preguntas respecto del origen del bien que enajenó al importador mexicano, pero de ninguna manera resulta factible considerar que cuestionar o requerir información mediante cuestionarios es lo mismo que requerir registros contables.

i) El artículo 506, numeral 1, inciso b), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece un procedimiento especial para que la autoridad aduanera analice y examine los registros contables con los que cuente dicho exportador o productor extranjero y, ello, únicamente lo puede hacer a través de la visita física que haga la autoridad aduanera mexicana al domicilio de ese productor extranjero.

j) Al tratarse de facultades de las autoridades, éstas sólo pueden hacer lo que se les confiere expresamente en la ley, en este caso, en el tratado internacional, por lo que si dicho tratado no dispone que pueda requerir documentación con los cuestionarios correspondientes, es claro que no lo puede hacer, y si bien no existe una prohibición expresa al respecto, tampoco existe su permisión expresa, cuestión necesaria en tratándose de facultades.

k) No es verdad que las respuestas que el exportador o productor dé al cuestionario impliquen la obstaculización de las facultades de verificación del origen de las mercancías, pues la autoridad cuenta con plenas facultades para acudir al domicilio del exportador y requerirle la documentación que acredite ese origen y con la finalidad especial de revisar los registros contables.

l) Si bien la autoridad puede discrecionalmente ejercer uno u otro procedimiento, ello lo ha de realizar respetando los términos en que se encuentran previstos, pues no puede combinar características de uno con otro, es decir, no es una facultad discrecional el ajustarse o no a las reglas de dichos procedimientos.

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 637/2014, en sesión de cinco de marzo de dos mil quince, sostuvo, en lo relevante al caso, las consideraciones siguientes:

"NOVENO.—A efecto de dar respuesta a los planteamientos vertidos por el apoderado legal de la parte quejosa, se estima necesario realizar las siguientes precisiones: Los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de Canadá y de los Estados Unidos de América, con el propósito de reafirmar los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones, contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional, crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios, reducir las distorsiones en el comercio, establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial, asegurar un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión, desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación y fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales, entre otros aspectos, acordaron celebrar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.—Entre los objetivos del citado tratado, se encuentra el de eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes, crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y la solución de controversias, y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de ese tratado (artículo 102).—Así, el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito por México, Canadá y Estados Unidos, el cual entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro.—Los artículos 501 a 508, contenidos en el capítulo V, 'Procedimientos aduaneros', sección A, 'Certificación de origen' y sección B. 'Administración y aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte', establecen lo siguiente: Sección A. 'Certificación de origen'.—**'Artículo 501.' (se transcribe).**—**'Artículo 502.' (se transcribe).**—**'Artículo 503.' (se transcribe).**—**'Artículo 504.' (se transcribe).**—**'Artículo 505.' (se transcribe).**—**'Artículo 506.' (se transcribe).**—**'Artículo 507.' (se transcribe).**—**'Artículo 508.' (se transcribe).**—De ese modo, conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, un exportador en México puede dar un trato preferencial arancelario a la mercancía originaria de los Estados Parte, siempre que se cuente con el certificado de origen que demuestre que el bien califica como originario de uno de los países que suscribieron el tratado; es decir, Canadá o Estados Unidos.—Así, del contenido de los preceptos transcritos, se advierte, en lo que interesa, que establecen el procedimiento que deberá seguirse para certificar que un bien

califica como originario con el fin de que reciba un trato arancelario preferencial al momento de introducirlo en territorio de otro país de los contratantes: Canadá, Estados Unidos de América y Estados Unidos Mexicanos (artículo 501); siendo obligación de las partes contratantes requerir al importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial, que exhiba el certificado de origen válido que demuestre que el bien tiene la calidad de originario (artículo 502); existiendo ciertas excepciones para que no sea requerido el certificado de origen (artículo 503); siendo obligación de las partes imponer las medidas que estime necesarias al exportador o productor que no cumpla con la normativa que regula los certificados de origen (artículo 504); así como el deber que tiene el exportador o productor de conservar en su territorio durante cinco años todos los registros relativos a los certificados de origen de un bien que recibió trato arancelario preferencial (artículo 505), entre otros deberes.—**El artículo 506 del tratado en comentario establece el procedimiento que deberá seguirse para verificar que un bien califica como originario, lo cual se podrá hacer de dos formas: 1) a través de cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte; o, 2) por visitas o las instalaciones de las empresas comercializadoras con el objeto de examinar los registros respectivos e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; en este último caso, se deberá cumplir con el trámite que establece el citado precepto legal, siendo que cuando se lleve a cabo la verificación, se expedirá una resolución por escrito al exportador o al productor cuyo bien esté sujeto a verificación en que se determine si califica como originario y, en caso de haberse presentado declaraciones falsas o infundadas, se podrá suspender el trato arancelario preferencial.**—El artículo 507 del tratado prevé la confidencialidad de la información comercial proporcionada en materia de certificados de origen, y el numeral 508 del instrumento internacional establece el tipo de sanciones que se impondrán a los infractores de tales disposiciones.—En la sección E, denominada 'Reglamentaciones uniformes', el artículo 511 del tratado que se analiza prevé lo siguiente: '**Artículo 511.**' (se transcribe).—Del citado precepto se desprende que se estableció que cada una de las partes signantes a más tardar el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro, establecerían y pondrían en ejecución, mediante su respectiva normatividad, las reglamentaciones uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración, entre otros, del referido capítulo V.—Precisado lo anterior, debe decirse que, tratándose de mercancías importadas, los contribuyentes están obligados a demostrar ante la autoridad aduanera que las mercancías son originarias de un país firmante del tratado, lo cual se hace, por regla general, a través de un certificado de origen para identificar las mercancías, a fin de recibir los

beneficios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.—**Sin embargo, en el artículo 506 multicitado, se establece un mecanismo de verificación del origen de las mercancías y, por ende, de la validez del certificado de origen; es decir, se inician las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en materia de comercio exterior y de encontrar que los bienes materia de la importación no son originarios del territorio de alguna de las partes, se emite la resolución que determina que el certificado no es válido.**—En esas condiciones, el certificado de origen no es un documento indubitable que haga prueba plena de lo ahí asentado, sino que, en términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se encuentra sujeto a verificación, no propiamente el certificado sino la mercancía que respalda, a fin de que la autoridad pueda verificar que realmente el producto sí es originario del territorio de alguno de los países contratantes.—Ciertamente, el artículo 506 del tratado en comentario, es una norma procedimental que permite que la autoridad realice, entre otros, cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte o visitas para la verificación del origen de mercancías importadas bajo el beneficio de un trato preferencial previsto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; para tal fin, se deberán seguir los procedimientos ahí previstos, y se establece que en caso de determinar que una mercancía no califica como originaria de uno de los países miembros del tratado, se le negaran los beneficios correspondientes.—Cabe precisar que, con independencia del fundamento con el que se haya llenado y firmado el certificado de origen, se trata de un documento que, en términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, puede ser susceptible de verificación por parte la autoridad; siendo que, si se demuestra que éste no es válido, la autoridad hacendaria puede negar los beneficios del tratado.—**Ahora bien, queda claro que los cuestionarios es un medio de verificación del origen de las mercancías, pues así lo previene expresamente el artículo 506 del tratado.**—También es cierto que el propio numeral dispone que se podrán realizar visitas a las instalaciones de un exportador o un productor en territorio de otra parte con el propósito de examinar los registros e inspeccionar las instalaciones; sin embargo, en opinión de este tribunal, esta regla no debe interpretarse, como pretende la parte quejosa, en el sentido de que tales registros sólo pueden revisarse a través de visitas.—Para demostrar lo anterior, conviene insertar lo dispuesto en el artículo 102 del tratado, que se refiere a la interpretación de sus normas, cuando dice: ‘Artículo 102.’ (se transcribe).—Del numeral citado se desprende que la interpretación del tratado se realizará a la luz de los objetivos establecidos en el mismo y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.—Por lo que hace a los objetivos del tratado, que se inspiran en los principios

de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, aparecen citados los que se refieren a eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado.—En lo atinente a las normas de derecho internacional, debe tenerse presente el criterio sentado en la tesis 2a. CLXXI/2002, que a la letra dice: **‘TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 14 DE FEBRERO DE 1975).’** (se transcribe).—Conforme a esta tesis, las normas de los tratados internacionales son susceptibles de interpretarse de acuerdo con las reglas dispuestas en la Convención de Viena, a la que interesa acudir en el presente asunto.—La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue firmada ad referéndum por el plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos el veintitrés de abril de mil novecientos sesenta y nueve, aprobada por el Senado de la República el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y dos, y publicada el catorce de febrero de mil novecientos setenta y cinco en el Diario Oficial de la Federación, en sus numerales 31 a 33 dispone: (se transcriben).—Como se desprende de lo antes transcrito, de acuerdo con el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, para desentrañar el alcance de lo previsto en cualquier instrumento internacional debe, en principio, acudirse al sentido literal de las palabras utilizadas por las partes contratantes al redactar el respectivo documento final debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto del propio tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración.—Por cuanto al contexto se refiere, el artículo 31 citado establece que se integra por: a) el texto del tratado, su preámbulo y anexos; y, b) todo acuerdo o instrumento que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado.—Y como elementos adicionales a considerar se encuentran: a) lo establecido en todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación o aplicación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado, que implique interpretación de las partes acerca del tratado; y, c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.—Por su parte, el artículo 32 establece los denominados medios de interpretación complementarios (en particular, a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración), a los cuales se podrá acudir: 1. Para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31; o,

2. Para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o, b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.—Finalmente, el artículo 33 se refiere a la interpretación de los tratados traducidos en dos o más idiomas, en cuyo supuesto se entenderá que los términos del tratado tienen en cada texto igual sentido.—Sentadas estas premisas, toca interpretar el artículo 506, punto 1, inciso (a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y confrontarlo con las reglas 35, 37 y 39 de las reglamentaciones uniformes, que a la letra dicen: (se transcriben).—La regla 35 dispone que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 505 del tratado, los exportadores o productores en territorio nacional que llenen un certificado de origen que ampare un bien que se exporte a territorio de otra de las partes bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar todos los registros relativos al origen del bien, en los términos del Código Fiscal de la Federación, inclusive los referentes a: 1. La adquisición, los costos, el valor y el pago del bien exportado; 2. La adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien exportado; y, 3. La producción del bien en la forma en que se exporte.—Asimismo, que quienes importen bienes originarios de un Estado Parte bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar el certificado de origen y demás documentación relativa a la importación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación.—**Por su parte, la regla 37 establece que para efectos de la regla 35, los importadores, exportadores o productores que se encuentren obligados a conservar documentación o registros de conformidad con el artículo 505 del tratado, podrán mantener dicha documentación y registros en medios electrónicos, en los términos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y deberán ponerlos a disposición de la autoridad aduanera en caso de ser requeridos, otorgando facilidades para su inspección, siempre que se cumpla los requisitos de notificación y consentimiento a que hace referencia el artículo 506 (2) del tratado.**—Finalmente, la regla 39 prevé que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 506 del tratado, la autoridad aduanera podrá verificar si un bien importado a territorio nacional califica como originario mediante cualquiera de los siguientes procedimientos: 1. visitas a las instalaciones del exportador o productor del bien en el territorio de otra parte, con el propósito de examinar los registros a que se refiere el artículo 505 (a) del tratado e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; 2. Cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor del bien en el territorio de otra parte; 3. Oficios de verificación en que se requiera información al exportador o productor del bien en territorio de otra parte, en los que se deberá señalar específicamente el bien objeto de verificación; y, 4. Cualquier otro medio de verificación que la autoridad aduanera pueda legalmente

llevar a cabo.—Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales competentes con relación al cumplimiento de las demás obligaciones de los importadores en materia aduanera.—Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el tratado, sus normas han de interpretarse conforme a sus objetivos y a las reglas de interpretación de derecho internacional y, conforme a estos últimos, debe entenderse que los textos constituyen la manifestación auténtica de la intención de las partes y a las palabras ha de atribuirse el significado natural ordinario que les sea propio.—Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el tratado, sus normas han de interpretarse conforme a sus objetivos y a las reglas de interpretación de derecho internacional y, conforme a estos últimos, debe entenderse que los textos constituyen la manifestación auténtica de la intención de las partes y a las palabras ha de atribuirse el significado natural ordinario que les sea propio.—**De acuerdo con lo anterior, si a las palabras debe asignarse el significado habitual, entonces en el texto del artículo en examen no existe alguna indicación de que para verificar los registros 'únicamente' podrán efectuarse visitas, y no podrá utilizarse otro procedimiento como podría ser los cuestionarios u otro pactado por las partes.—Además, esta interpretación es acorde con los objetivos del tratado, pues si se trata de que sean procedimientos eficaces para la aplicación, cumplimiento y administración del tratado, es claro que ese objetivo no se alcanzará a través de obligar a la autoridad de un país a realizar visitas al importador (sic) o exportador, cuando la verificación podría lograrse por mecanismos menos invasivos, como son los cuestionarios, o cuando no existiera materia para realizar las visitas.—Ciertamente, al estar contemplada como una de las facultades de la autoridad, el formular cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte; es evidente que a través de los mismos, se da oportunidad al contribuyente de acreditar el origen de las mercancías, a través de las documentales que estime pertinentes, con independencia de las que le solicite la autoridad.—**Del examen del oficio 330-SAT-VII-10556, de treinta de abril de dos mil siete y del diverso 900 04 01-2009-441, de veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, reproducidos en la sentencia que por esta vía se reclama, se aprecia que la autoridad hacendaria asentó que no contaba con los elementos documentales suficientes para corroborar el hecho de que los bienes sujetos a verificación, y por los que solicitó la aplicación de un trato arancelario preferencial, fueran de los Estados Unidos de América.—Esto es, que la contribuyente fue omisa en presentar los elementos documentales que le sirvieron de base para considerarlos como originarios.—En esas condiciones, la interpretación correcta del tratado no es la propuesta por la parte quejosa en sus argumentos.—Por ende, deben declararse ineficaces los argumentos en estudio."

De la ejecutoria transcrita con antelación se desprende que el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, esencialmente, sostiene que:

a) Las normas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte deben interpretarse conforme a sus objetivos y las reglas de interpretación de derecho internacional, por lo que debe atribuirse a las palabras el significado natural ordinario que les sea propio.

b) En el artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte no existe alguna indicación de que para verificar los registros únicamente podrán efectuarse visitas, y no podrá utilizarse otro procedimiento como podrían ser los cuestionarios u otro pactado por las partes.

c) Si se busca que los procedimientos para la aplicación, cumplimiento y administración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sean eficaces, es claro que ese fin no se logra cuando se obliga a la autoridad del país importador de los bienes o mercancías a realizar visitas al productor o exportador, cuando la verificación podría lograrse por mecanismos menos invasivos, como son, los cuestionarios, o cuando no existiera materia para realizar las visitas.

d) Al contemplarse como una facultad de la autoridad el formular cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte, es evidente que se permite al contribuyente probar el origen de las mercancías a través de las documentales que estime pertinentes, con independencia de que las solicite la autoridad.

Finalmente, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal ******, en sesión celebrada el diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, sostuvo las consideraciones siguientes:

"SEXTO.—A efecto de dar respuesta a los planteamientos vertidos por la recurrente, se estima necesario realizar las siguientes precisiones: Los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de Canadá y de los Estados Unidos de América, con el propósito de reafirmar los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones, contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional, crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios, reducir las distorsiones en el comercio, establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial, asegurar un marco

comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión, desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación y fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales, entre otros aspectos, acordaron celebrar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.— Entre los objetivos del citado tratado, se encuentra el de eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes, crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y la solución de controversias, y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de ese tratado (artículo 102).—Así, el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito por México, Canadá y Estados Unidos, el cual entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro.—Los artículos 501 al 508, contenidos en el capítulo V, 'Procedimientos aduaneros', sección A, 'Certificación de origen' y sección B, 'Administración y Aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte', establecen lo siguiente: **'Artículo 501.' (se transcribe).—'Artículo 502.' (se transcribe).—'Artículo 503.' (se transcribe).—'Artículo 504.' (se transcribe).—'Artículo 505.' (se transcribe).—'Artículo 506.' (se transcribe).—'Artículo 507.' (se transcribe).—'Artículo 508.' (se transcribe).**—Así, del contenido de los preceptos transcritos se advierte, en lo que interesa, que establecen el procedimiento que deberá seguirse para certificar que un bien califique como originario con el fin de que reciba un trato arancelario preferencial al momento de introducirlo en territorio de otro país de los contratantes: Canadá, Estados Unidos de América y Estados Unidos Mexicanos (artículo 501); siendo obligación de las partes contratantes requerir al importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial, que exhiba el certificado de origen válido que demuestre que el bien tiene la calidad de originario (artículo 502); existiendo ciertas excepciones para que no sea requerido el certificado de origen (artículo 503); siendo obligación de las partes imponer las medidas que estime necesarias al exportador o productor que no cumpla con la normativa que regula los certificados de origen (artículo 504); así como el deber que tiene el exportador o productor de conservar en su territorio durante cinco años todos los registros relativos a los certificados de origen de un bien que recibió trato arancelario preferencial (artículo 505), entre otros deberes.—El artículo 506 del tratado en comento establece el procedimiento que deberá seguirse para verificar que un bien califica como

originario, lo cual se podrá hacer de dos formas: 1) a través de cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte; o, 2) por visitas a las instalaciones de las empresas comercializadoras con el objeto de examinar los registros respectivos e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; en este último caso, se deberá cumplir con el trámite que establece el citado precepto legal, siendo que cuando se lleve a cabo la verificación, se expedirá una resolución por escrito al exportador o al productor, cuyo bien esté sujeto a verificación en que se determine si califica como originario y, en caso de haberse presentado declaraciones falsas o infundadas, se podrá suspender el trato arancelario preferencial.—El artículo 507 del tratado prevé la confidencialidad de la información comercial proporcionada en materia de certificados de origen, y el numeral 508 del instrumento internacional establece el tipo de sanciones que se impondrán a los infractores de tales disposiciones.—En la sección E, denominada 'Reglamentaciones uniformes', el artículo 511 del tratado que se analiza prevé lo siguiente: **'Artículo 511.'** (se transcribe).—Del citado precepto se desprende que se estableció que cada una de las partes signantes, a más tardar el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro, establecerían y pondrían en ejecución, mediante sus respectivas leyes y reglamentaciones, las reglamentaciones uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración, entre otros, del referido capítulo V, ya que estas últimas desarrollan, detallan y armonizan lo dispuesto en el tratado comercial de mérito.—Precisado lo anterior, debe decirse que tratándose de mercancías importadas los contribuyentes están obligados a demostrar ante la autoridad aduanera que las mercancías son originarias de un país firmante del tratado, lo cual se hace, por regla general, a través de un certificado de origen para identificar las mercancías a fin de recibir los beneficios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.—Sin embargo, en el artículo 506 multicitado, se establece un mecanismo de verificación del origen de las mercancías y, por ende, de la validez del certificado de origen; es decir, se inician las facultades de comprobación de la autoridad aduanera en materia de comercio exterior, y de encontrar que los bienes materia de la importación no son originarias del territorio de alguna de las partes, se emite la resolución que determina que el certificado no es válido.—En esas condiciones, el certificado de origen no es un documento indubitable que haga prueba plena de lo ahí asentado, sino que, en términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se encuentra sujeto a verificación no propiamente el certificado, sino la mercancía que respalda, a fin de que la autoridad pueda verificar que realmente el producto sí es originario del territorio de uno de los países contratantes.—Ciertamente, el artículo 506 del tratado en comentario, es una norma procedimental que permite que la autoridad realice, entre otros, cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra

parte o visitas para la verificación del origen de mercancías importadas bajo el beneficio de un trato preferencial previsto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; para tal fin, se deberán seguir los procedimientos ahí previstos, y se establece que en caso de determinar que una mercancía no califica como originaria de uno de los países miembros del tratado, se le negaran los beneficios correspondientes.—Cabe precisar que, con independencia del fundamento con el que se haya llenado y firmado el certificado de origen, se trata de un documento que, en términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, puede ser susceptible de verificación por parte de la autoridad; siendo que, si se demuestra que éste no es válido, la autoridad hacendaria puede negar los beneficios del tratado.—Ahora bien, como ha quedado precisado, los cuestionarios es un medio de verificación del origen de las mercancías, pues así lo previene el artículo 506 del tratado.—Luego, el propio numeral dispone que se podrán realizar visitas a las instalaciones de un exportador o de un productor en territorio de otra parte con el propósito de examinar los registros e inspeccionar las instalaciones; sin embargo, en opinión de este tribunal, esta regla no debe interpretarse, en la manera en que lo realizó la Sala, en el sentido de que tales registros sólo pueden revisarse a través de visitas.—Para demostrar lo anterior, conviene insertar lo dispuesto en el artículo 102 del tratado, que se refiere a la interpretación de sus normas, cuando dice: **‘Artículo 102.’** (se transcribe).—Del numeral citado, se desprende que la interpretación del tratado se realizará a la luz de los objetivos establecidos en el mismo y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.—**Por lo que hace a los objetivos del tratado, que se inspiran en los principios de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, aparecen citados los que se refieren a eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado.**—En lo atinente a las normas de derecho internacional, debe tenerse presente el criterio sentado en la tesis 2a. CLXXI/2002, que a la letra dice: **‘TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 14 DE FEBRERO DE 1975).’** (se transcribe).—Conforme a esta tesis, las normas de los tratados internacionales son susceptibles de interpretarse de acuerdo con las reglas dispuestas en la Convención de Viena, a la que interesa acudir en el presente asunto.—La Convención de

Viena sobre el Derecho de los Tratados, fue firmada ad referéndum por el plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos el veintitrés de abril de mil novecientos sesenta y nueve, aprobada por el Senado de la República el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y dos, y publicada el catorce de febrero de mil novecientos setenta y cinco en el Diario Oficial de la Federación, en sus numerales 31 al 33 dispone: (se transcriben).—Como se desprende de lo antes transcrito, de acuerdo con el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, para desentrañar el alcance de cualquier instrumento internacional debe, en principio, acudirse al sentido literal de las palabras utilizadas por las partes contratantes al momento de redactar el respectivo documento final debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto del propio tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración.—Por cuanto al contexto se refiere, el artículo 31 citado establece que se integra por: a) el texto del tratado, su preámbulo y anexos; y, b) todo acuerdo o instrumento que se refiera al tratado concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado.—Y como elementos adicionales para considerar, se encuentran: a) lo establecido en todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación o aplicación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado, que implique una interpretación de las partes acerca del tratado; y, c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.—Por su parte, el artículo 32 establece los denominados medios de interpretación complementarios (en particular, a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración), a los cuales se podrá acudir: 1. Para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31; o, 2. Para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o, b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.—Finalmente, el artículo 33, se refiere a la interpretación de los tratados traducidos en dos o más idiomas, en cuyo supuesto se entenderá que los términos del tratado tienen en cada texto igual sentido.—Precisado lo anterior, este tribunal realizara una interpretación del artículo 506, punto 1, inciso (a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y confrontarlo con las reglas 35, 37 y 39 de las reglamentaciones uniformes que, a la letra, dicen: **‘Artículo 35.’ (se transcribe).—‘Artículo 37.’ (se transcribe).—‘Artículo 39.’ (se transcribe).—De lo anterior se advierte que la regla 35 dispone que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 505 del tratado, los exportadores o productores en territorio nacional que llenen un certificado de origen que ampare un bien que se exporte a territorio de otra de las partes bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar todos los registros relativos al origen del bien, en los términos del Código Fiscal de la Federación, inclusive los referentes a: 1. La adquisi-**

sición, los costos, el valor y el pago del bien exportado; 2. La adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien exportado; y, 3. la producción del bien en la forma en que se exporte.—Asimismo, que quienes importen bienes originarios bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar el certificado de origen y demás documentación relativa a la importación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación.—Por su parte, la regla 37 establece que para los efectos de la regla 35, los importadores, exportadores o productores que se encuentren obligados a conservar documentación o registros, de conformidad con el artículo 505 del tratado, podrán mantener dicha documentación y registros en medios electrónicos, en los términos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y deberán ponerlos a disposición de la autoridad aduanera en caso de ser requeridos, otorgando facilidades para su inspección, siempre que se cumpla con los requisitos de notificación y consentimiento a que hace referencia el artículo 506 (2) del tratado.—Por otra parte, la regla 39 prevé que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 506 del tratado, la autoridad aduanera podrá verificar si un bien importado a territorio nacional califica como originario, mediante cualquiera de los siguientes procedimientos: 1. Visitas a las instalaciones del exportador o productor del bien en el territorio de otra parte, con el propósito de examinar los registros a que se refiere el artículo 505 (a) del tratado, e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; 2. Cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor del bien en el territorio de otra parte; 3. Oficios de verificación en que se requiera información al exportador o productor del bien en territorio de otra parte, en los que se deberá señalar específicamente el bien objeto de verificación; y, 4. Cualquier otro medio de verificación que la autoridad aduanera pueda legalmente llevar a cabo.—Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales competentes con relación al cumplimiento de las demás obligaciones de los importadores en materia aduanera.—Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el tratado, sus normas han de interpretarse conforme a sus objetivos y a las reglas de interpretación de derecho internacional, y conforme a estos últimos, debe entenderse que los textos constituyen la manifestación auténtica de la intención de las partes y a las palabras ha de atribuirse el significado natural ordinario que les sea propio.—De acuerdo con lo anterior, si a las palabras debe asignarse el significado habitual, entonces en el texto del artículo en examen, no existe alguna indicación de que para verificar los registros '**únicamente**' podrán efectuarse visitas, y no podrá utilizarse otro procedimiento como podría, ser los cuestionarios u otro pactado por las partes.—Además, esta interpretación es acorde con los objetivos del tratado, **pues si se trata**

de que sean procedimientos eficaces para la aplicación, cumplimiento y administración del tratado, es claro que ese objetivo no se alcanzará a través de obligar a la autoridad de un país a realizar visitas al importador o exportador, cuando la verificación podría lograrse por mecanismos menos invasivos, como son los cuestionarios, o cuando no existiera materia para realizar las visitas.—Ciertamente, al estar contemplada como una de las facultades de la autoridad, el formular cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte; es evidente que a través de los mismos, se da oportunidad al contribuyente de acreditar el origen de las mercancías, a través de las documentales que estime pertinentes, con independencia de las que le solicite la autoridad.—Del examen del oficio ******, de diecisiete de octubre de dos mil once, dictada por la Administración Central de Fiscalización de Comercio Exterior del Servicio de Administración Tributaria, en la que determinó que era impropcedente el trato arancelario preferencial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de los bienes producidos y exportados por la actora, durante el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, y del uno al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, clasificados en las fracciones 7304.39 y 7306.30 de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, al amparo de los certificados de origen emitidos por la ahora recurrente en su carácter de exportadora y productora de los mismos.—La autoridad arribó a tal determinación, toda vez que, con fundamento en los artículos 201, 401, 505 (a), 506 (1) (a), 511 y 514 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como las reglas 1, 39, fracción II, 46, fracción I, 47 y 48 de las reglamentaciones uniformes de quince de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, la Administración Central de Fiscalización de Comercio Exterior instauró a ******, un procedimiento de verificación de origen mediante cuestionario de verificación contenido en el oficio ******, de veintisiete de junio de dos mil once, a fin de que en el plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente a aquel en que fue notificado dicho oficio, la empresa proporcionara la información y documentación que acreditara el origen de los bienes clasificados en las fracciones 7304.39 y 7306.30 de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, al amparo de los certificados de origen emitidos por la empresa actora en su carácter de exportadora y productora de los mismos, a saber: (se inserta imagen).—Una vez transcurrido el plazo, citado en el párrafo precedente, sin que la actora proporcionara la información y documentación solicitada en la reproducción, de conformidad con lo dispuesto en las reglas 47 y 48 de las reglamentaciones uniformes del quince de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, la autoridad emitió el cuestionario subsecuente ******, de siete de septiembre del mismo año, al cual acompañó el aviso

de intención de negar el trato arancelario preferencial y otorgó el plazo de treinta días a partir del día siguiente a aquel que fue notificado el oficio, para que diera contestación al mismo.—Por lo que una vez que transcurrió el plazo en comento, y ante la omisión de la empresa actora en presentar la información solicitada en el cuestionario y su subsecuente, el diecisiete de octubre de dos mil once, la autoridad emitió la resolución en la que dada la omisión en que se incurrió, de conformidad con las reglas 47 y 48 de las reglamentaciones uniformes del quince de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, determinó que se situaba en el supuesto de negación definitiva de trato arancelario preferencial.—En consecuencia, la autoridad determinó que resultaba improcedente el trato arancelario preferencial aplicado a los bienes objeto de verificación al momento de su importación a México, la cual surtiría efectos desde ese momento.—De lo anterior es dable concluir que la autoridad hacendaria asentó que no contaba con los elementos documentales que le permitieran corroborar el hecho de que los bienes sujetos a verificación, y por los cuales se solicitó la aplicación de un trato arancelario preferencial, fueran de los Estados Unidos de América.—Esto es, que la contribuyente fue omisa en presentar los elementos documentales que le sirvieron de base para considerarlos como originarios.—En esas condiciones, este tribunal estima que fue incorrecta la interpretación que la Sala dio al artículo 506 (1) (a) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ya que el solo análisis de los preceptos legales que prevén las facultades de verificación, resulta insuficiente para concluir que, fuera de una visita a las instalaciones de un exportador o productor en territorio de otra parte, las autoridades aduaneras están impedidas para solicitar los registros contables o parte de ellos, a efecto de verificar el origen de los bienes importados al territorio nacional, como lo hizo la Sala.—Sino que, como acertadamente lo aduce la parte recurrente, **se debe acudir al contexto en que cada una de esas normas se incluyen, a fin de arribar a una interpretación acorde con los objetivos del procedimiento de verificación de origen y, en general, con la posibilidad de que el intercambio de mercancías se realice en los términos pactados por las partes. Concretamente, para desentrañar el propósito del ejercicio de las facultades de verificación, diferentes a la visita, en especial el envío de cuestionarios escritos al exportador o productor en territorio de otra parte.**—De ahí que sea dable concluir que la posición que adoptó la Sala, en el sentido de que las autoridades aduaneras están impedidas para requerir documentación de los registros contables, cuando el procedimiento de verificación de origen se tramitó mediante envío de cuestionarios escritos al exportador o productor en territorio de otra parte, es incorrecta, pues, en contraposición, tenemos que las normas que aquí han quedado transcritas prevén la posibilidad de que en el procedimiento de verificación de origen, a través de cualquiera de las facultades que la normatividad de la materia contempla, se

verifique no sólo la originalidad del bien importado al territorio nacional, sino también el que el exportador o productor en territorio de otra parte cumple con la obligación de conservar los registros contables, pues el incumplimiento de cualquiera de ellas deriva en la improcedencia del trato arancelario preferencial.—Cuestión que resulta relevante para la interpretación del artículo 506 del tratado, porque materialmente no sería posible verificar el cumplimiento de la obligación prevista en el diverso artículo 505 (conservación de registros), sin requerir la documentación correspondiente; lo que implicaría acotar aquella facultad de la autoridad aduanera únicamente al resultado de procedimiento de verificación en el que se haya practicado visita, cuando las normas de mérito no hacen esa reserva.—**De manera que este tribunal estima que las facultades otorgadas para verificar el origen de los bienes importados al territorio nacional y el cumplimiento a la obligación de conservar la información y documentación relacionada con el origen de aquéllos por parte del importador o productor en territorio de otra parte, llevan inmersa la de revisar la documentación de la que se desprenda el cumplimiento o incumplimiento de aquellas exigencias y, por tanto, la de requerir dicha documentación (registros contables o parte de ellos).—Lo que se corrobora con el hecho de que en la regla general 52, se faculta a la autoridad aduanera, que lleva a cabo un procedimiento de investigación de origen, para formular requerimientos dirigidos al importador (que no es parte en el procedimiento de verificación), para que voluntariamente obtenga y proporcione información escrita, proporcionada voluntariamente por el exportador o productor del bien.—Luego, este tribunal concluye que las facultades de verificación de origen, pueden llevarse a cabo conjunta, indistinta o sucesivamente, a criterio de la autoridad hacendaria, a través de cualquiera de las formas establecidas por el artículo 506 (1) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en la regla 39 de la 'Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte'.—Esto es, por medio de cuestionarios escritos u oficios de verificación, dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte, requiriendo la documentación que corresponda, de acuerdo con la facultad ejercida, relativa a los registros contables que aquellos están obligados a conservar, a efecto de que sean enviados como respuesta a la autoridad aduanera, o bien, cuando se pretende el examen de los registros contables en el domicilio de la empresa extranjera, a través de la visitas a sus instalaciones."**

De la ejecutoria transcrita se desprende que el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito coincide con algunas

consideraciones esenciales del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con las precisiones siguientes:

a) El solo análisis de las disposiciones que prevén las facultades de verificación, resulta insuficiente para concluir que, fuera de una visita a las instalaciones de un exportador o productor en territorio de otro de los Estados Parte, las autoridades aduaneras están impedidas para solicitar los registros contables o parte de ellos, a efecto de verificar el origen de los bienes importados al territorio nacional.

b) Debe acudirse al contexto de esas normas para llegar a una interpretación acorde con el objeto del procedimiento de verificación de origen y, en general, con la posibilidad de que el intercambio de mercancías se realice en los términos pactados por las partes.

c) El procedimiento de verificación de origen, a través de cualquiera de las facultades que la normatividad de la materia contempla, permite verificar no sólo la originalidad del bien importado al territorio nacional, sino también, que el exportador o productor en territorio de otra parte cumpla la obligación de conservar los registros contables, puesto que el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos deriva en la improcedencia del trato arancelario preferencial.

d) Esa cuestión resulta relevante para la interpretación del artículo 506 del tratado, porque materialmente no sería posible verificar el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 505 (conservación de registros), sin requerir la documentación correspondiente, lo que implicaría acotar esa facultad de la autoridad únicamente al resultado del procedimiento de verificación en el que se practicó la visita, cuando las normas de mérito no hacen esa reserva.

e) Las facultades otorgadas para verificar el origen de los bienes importados al territorio nacional y el cumplimiento a la obligación de conservar la información y documentación relacionada con su origen, también llevan inmersa de revisar la documentación de la que se desprenda el cumplimiento o incumplimiento de aquellas exigencias y, por tanto, la de requerir dicha documentación (registros contables o parte de ellos).

f) Lo anterior se corrobora con el hecho de que la regla general cincuenta y dos faculta a la autoridad aduanera que lleva a cabo un procedimiento para verificar si un bien califica como originario, para formular requerimientos dirigidos al importador para que voluntariamente obtenga y proporcione la información escrita proporcionada voluntariamente por el exportador o productor del bien.

g) Las facultades de verificación de origen previstas en el artículo 506 (1) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en la regla 39 de la Resolución que establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pueden llevarse a cabo de manera conjunta, indistinta o sucesivamente, a criterio de la autoridad hacendaria, por medio de cuestionarios escritos u oficios de verificación, dirigidos al exportador o al productor en el territorio de otra parte, requiriendo la documentación que corresponda de acuerdo con la facultad ejercida, relativa a los registros contables que aquéllos deben conservar, para que sean enviados como respuesta a la autoridad aduanera; o bien, cuando se realice el examen de registros contables en el domicilio de la empresa extranjera a través de visitas a sus instalaciones.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Por ser una cuestión de orden preferente, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Conforme a las consideraciones fundamentales de las ejecutorias descritas en el considerando anterior, sí existe contradicción de criterios entre el Sexto Tribunal Colegiado y el Octavo y Vigésimo Tribunales Colegiados, todos en ellos en Materia Administrativa el Primer Circuito, pues sostienen criterios jurídicos discrepantes en torno al mismo punto de derecho y sobre el mismo problema jurídico central, como se evidencia a continuación:

Identidad de disposición analizada
Artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

SEXTO.—**Identidad de disposición jurídica analizada.** Los tres Tribunales Colegiados de Circuito contendientes dentro de la presente contradicción de tesis, efectuaron el examen de la misma disposición normativa, es decir, del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual establece el procedimiento para llevar a cabo la verificación del origen de los bienes materia del citado arreglo comercial para efecto de acceder a un trato arancelario preferencial.

El texto es del contenido siguiente:

"Artículo 506. Procedimientos para verificar el origen.

"1. Para determinar si un bien que se importe a su territorio proveniente de territorio de otra parte califica como originario, una parte podrá, por conducto de su autoridad aduanera, verificar el origen sólo mediante:

"a) cuestionarios escritos dirigidos a los exportadores o a los productores en territorio de otra parte;

"b) visitas de verificación a las instalaciones de un exportador o de un productor en territorio de otra parte, con el propósito de examinar los registros a los que se refiere el artículo 505 a) e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; u

"c) otros procedimientos que acuerden las partes."

Identidad de problema jurídico analizado
Requerimiento de documentación a través de cuestionarios

SÉPTIMO.—**Identidad de problema jurídico analizado.** Los tres Tribunales Colegiados de Circuito contendientes abordaron el examen del mismo problema jurídico, esto es, analizaron a la luz del contenido del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, **si es factible que la autoridad requiera a través de cuestionarios escritos dirigidos a los exportadores o productores en territorio de otro Estado Parte del referido arreglo comercial, documentación relacionada con el origen de los productos importados a territorio nacional**, para efecto de establecer si califica o no como originario de esa zona de libre comercio y accede a un trato arancelario preferencial.

Asimismo, los Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a conclusiones jurídicas distintas respecto al mismo problema jurídico analizado.

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostiene que la verificación de los bienes que se pretenden internar en el territorio de alguno de los Estados Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se puede efectuar a través de dos procedimientos—*cuestionarios escritos o visitas de verificación*—, que guardan características propias y diferentes entre sí.

Respecto al primero de los procedimientos indicados, señala que del análisis del *Diccionario* «de la Lengua Española» de la Real Academia de la Lengua Española, vigésima segunda edición, es factible advertir que por cuestionario, se entiende la emisión de una serie de preguntas con la finalidad de obtener información, por lo que a la luz de la definición de ese término no se incluye ni por inferencia el requerimiento de documentación, aunado a la existencia de un procedimiento específico, cuyo único fin es el examen de esos documentos contables, como es la visita de verificación, por lo que es lógico concluir que la autoridad aduanera no puede solicitar documentación en ambos procedimientos.

De ahí que concluye que, si el referido tratado establece en su artículo 506, fracción 1, inciso b), un procedimiento especial para que la autoridad aduanera analice y examine los registros contables del productor o exportador extranjero, el cual consiste en la práctica de una visita en su domicilio, **no es factible requerir documentación a través de cuestionarios escritos.**

Por su parte, el Octavo y Vigésimo Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito sostienen que las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte deben analizarse en su contexto, para arribar a una interpretación acorde con el objeto del procedimiento para la verificación del origen de los productos y posibilitar el efectivo intercambio de mercancías en los términos ahí pactados.

El Octavo y el Vigésimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito consideraron que si se busca que los procedimientos para la aplicación, cumplimiento y administración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte sean eficaces, es claro que ese objetivo no se logra cuando se obliga a la autoridad del país importador a realizar visitas al productor o exportador en el territorio de otra parte, cuando la verificación podría lograrse por mecanismos menos invasivos, como son los cuestionarios, o cuando no existiera materia para realizar las visitas.

El Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, incluso, establece que **las facultades de la autoridad para verificar el origen de un bien se pueden ejercitar de manera conjunta, indistinta o sucesiva, ya sea por medio de cuestionarios escritos u oficios de verificación.**

Ambos Tribunales Colegiados de Circuito concluyen que, al contemplarse como una facultad de la autoridad formular cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor en territorio de otra parte, se da oportunidad al contribuyente de acreditar el origen de los bienes a través de los

documentos que estime pertinentes, con independencia de que los solicite o no la autoridad aduanera, por lo que **sí es factible requerir documentación a través de cuestionarios escritos.**

Entonces, el tema jurídico esencial de esta contradicción de tesis es establecer, si cuando se elige el procedimiento de verificación para poder determinar si un bien que se importa a territorio nacional proveniente del territorio de otro Estado Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte califica como originario, a través de cuestionarios escritos, puede requerir al productor o al exportador la exhibición de la documentación que soporte las respuesta respectivas.

Luego, se actualizan las condiciones para emprender el examen del tema de fondo de la contradicción planteada, en la medida que la materia del estudio surge de la *discrepancia de criterios en la solución de un mismo tema jurídico.*

El razonamiento anterior se apoya en la tesis de rubro:¹¹

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA DEBEN ACTUALIZARSE RESPECTO DEL PUNTO MATERIA DE LA LITIS."

No obsta a lo anterior, el hecho de que los criterios que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostienen no hubieran sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva, pues ello no impide que el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito resuelva sobre la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues, a fin de que se determine su existencia, basta que diversos Tribunales Colegiados de Circuito adopten criterios disímboles al resolver sobre un mismo punto de derecho o un mismo problema jurídico central.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001, de voz:¹²

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."

¹¹ Tesis 1a. II/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 308, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹² Sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 77 del Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Asimismo, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:¹³

"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."

Tampoco es óbice que uno de los criterios contendientes haya sido emitido al resolver un juicio de amparo directo y los restantes en revisiones fiscales, pues la finalidad de la denuncia de contradicción de tesis es superar la inseguridad jurídica que deriva de posturas divergentes sostenidas respecto del mismo problema jurídico abordado por órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, en tanto que las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo y en revisión fiscal tienen como característica común, que son emitidas por tribunales de esa naturaleza.

El razonamiento anterior se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 48/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:¹⁴

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA SURGIDA DE CRITERIOS SUSTENTADOS EN AMPARO DIRECTO Y EN REVISIÓN FISCAL."

Tratado internacional

OCTAVO.—**Tratado internacional.** La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece, en su artículo 2, el significado atribuido por las partes a los términos utilizados y para los efectos de esa convención precisó que se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.¹⁵

¹³ Visible en la página 319 del Tomo XII, noviembre de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹⁴ Localizable en la página 422 del Tomo XXXI, abril de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹⁵ "Artículo 2. Términos empleados.—1. Para los efectos de la presente convención: a) se entiende por 'tratado' un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular. ..."

La Ley sobre la Celebración de Tratados vigente, en su artículo 2o., fracción I, define también el término "*tratado*", como un convenio regido por el derecho internacional público celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual, el Estado Mexicano asume compromisos.¹⁶

Esa disposición señala además que, de conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

Dentro de las anteriores definiciones legales de tratado obtenidas de fuentes internacionales y nacionales, se utilizan los términos *acuerdo* o *convenio* y coinciden en que se rigen por el derecho internacional público, la forma es escrita e intervienen como partes los Estados u otros sujetos de derecho internacional público.

La denominación del instrumento no es relevante, pues aunque no se identifique con el término "*tratado*", basta que reúna la calidad de acuerdo o convenio, que conste por escrito y se suscriba por sujetos de derecho internacional público, para que pueda tenerse como tratado; por lo que dichos compromisos internacionales suelen denominarse tratados, declaraciones, acuerdos, convenciones, protocolos o cambio de notas.¹⁷

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los tratados internacionales son normas generales, debido a que revisten las características de generalidad, permanencia y abstracción propias de aquéllas, aunado a que los principios que desarrollan —*libre autodeterminación de las naciones*,

¹⁶ "Artículo 2o. Para los efectos de la presente ley se entenderá por: I. 'Tratado': el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.—De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución."

¹⁷ Este razonamiento se extrae de la jurisprudencia 2a./J. 10/2007, que lleva por rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIEMENTE DE SU CONTENIDO."

no intervención, solución pacífica de controversias–, únicamente pueden tener expresión creadora y desarrollo lógico a través de normas generales.¹⁸

Actualmente, un tratado internacional es susceptible de impugnación a través del juicio de amparo como norma general, salvo que tenga por materia derechos humanos.

Existe un conjunto de principios que rigen el derecho de los tratados internacionales, entre los que destacan:

a) *Pacta sunt servanda.* Este principio establece que los tratados deben ser cumplidos y se traduce en la expresión "*lo pactado obliga a las partes*".

El principio *pacta sunt servanda* se encuentra contenido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que señala que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.¹⁹

Este principio fundamental del derecho internacional se contiene además en el artículo 2, inciso 2, de la Carta de las Naciones Unidas²⁰ y en la Declaración sobre los Principios del Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados,²¹ entre otros instrumentos.

El principio *pacta sunt servanda* se encuentra vinculado con la ejecución de los contratos y se refiere a que las partes deben cumplir lo estipulado y hacerlo de buena fe, es decir, sin caer en el abuso de los derechos u obligaciones que les otorgan o imponen dichos instrumentos.

¹⁸ Lo anterior conforme a la jurisprudencia P./J. 84/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON NORMAS GENERALES Y, POR TANTO, SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES", publicada en la página 1258 del Tomo XX, septiembre de 2004, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹⁹ "Artículo 26. *Pacta sunt servanda.* Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe."

²⁰ "Artículo 2. Para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1, la organización y sus miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios: ... 2. Los miembros de la organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta carta."

²¹ "Todos los Estados deberán cumplir de buena fe las obligaciones que les incumben en virtud de los principios y normas generalmente reconocidos del derecho internacional con respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y tratarán de aumentar la eficacia del sistema de seguridad de las Naciones Unidas basado en la carta."

Todo tratado debe ser cumplido por los contratantes de acuerdo a lo convenido, pues constituyen una fuente de derechos y obligaciones que produce consecuencias jurídicas en el plano internacional.

Al entrar en vigor un tratado internacional, las partes adquieren derechos y obligaciones perfectamente definidas, que deben ser cumplidas de buena fe, que es un principio universal de conducta de quienes están vinculados con su suscripción.

Este principio surge a partir de la costumbre internacional y se desarrolla en innumerables precedentes emanados de la doctrina judicial internacional, el principio *pacta sunt servanda* conforma la base legal del carácter coercitivo que asegura el cumplimiento de los compromisos internacionales.

Existen cuatro excepciones en la aplicación del principio *pacta sunt servanda*:

1. Imposibilidad física. Se suscita cuando las condiciones físicas en aplicación del tratado internacional hacen imposible su cumplimiento.

Esta excepción se encuentra contenida en el artículo 61 de la Convención de Viena, el cual señala que una parte podrá alegar la imposibilidad de cumplir con un tratado internacional como causa para darlo por terminado o retirarse de él cuando esa imposibilidad es resultado de la desaparición o destrucción definitivas de un objeto indispensable para el cumplimiento del tratado; cuando la imposibilidad es de carácter temporal podrá alegarse únicamente como causa para suspender la aplicación del tratado.²²

2. Cláusula *rebus sic stantibus*. Un tratado internacional puede quedar sin efecto cuando determinadas circunstancias tornan imposible su cumplimiento.

La cláusula *rebus sic stantibus* es una expresión latina, que se traduce como "estando así las cosas", y hace referencia a un principio general de la teoría de las obligaciones, por virtud del cual, se entiende que las estipulacio-

²² "Artículo 61. Imposibilidad subsiguiente de cumplimiento.—1. Una parte podrá alegar la imposibilidad de cumplir un tratado como causa para darlo por terminado o retirarse de él si esa imposibilidad resulta de la desaparición o destrucción definitivas de un objeto indispensable para el cumplimiento del tratado. Si la imposibilidad es temporal, podrá alegarse únicamente como causa para suspender la aplicación del tratado. ..."

nes establecidas en los contratos prevalecen siempre que subsistan las circunstancias concurrentes e imperantes al momento de su celebración, esto es, que sólo una alteración sustancial de las características en que se firmó el pacto, no previsible, puede dar lugar a la modificación de las estipulaciones.

La cláusula *rebus sic stantibus* complementa el principio *pacta sunt servanda*, en cuanto ambas expresiones significan que: "los pactos deben cumplirse, siempre que las cosas sigan así o mientras las circunstancias permanezcan", y constituye la máxima expresión de la obligatoriedad de los contratos —en este caso, de los tratados internacionales—.

Los Estados deben cumplir los pactos internacionales que aprueban mientras las circunstancias existentes al momento de la celebración del tratado internacional no varíen, pues la cláusula *rebus sic stantibus* es un supuesto extraordinario en la alteración de las circunstancias del contrato no previsto por las partes.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece, en su artículo 62, que un cambio fundamental en las circunstancias ocurrido respecto a las condiciones existentes en el momento de la celebración de un tratado y que no fue previsto por las partes, no podrá alegarse como causa para dar por terminado o retirarse del mismo, a menos que la existencia de esas circunstancias sea la base esencial del consentimiento de las partes para obligarse, y que ese cambio tenga por efecto modificar radicalmente el alcance de las obligaciones que aún deben cumplirse por virtud del tratado.

Las partes no pueden invocar un cambio fundamental en las circunstancias del tratado internacional como causa para darlo por terminado (sic) o retirarse del mismo si establece una frontera, o si el cambio fundamental resulta de una violación por la parte que lo alega, de una obligación nacida del tratado o de otra obligación internacional respecto a cualquier otra parte en el tratado.²³

²³ "Artículo 62. Cambio fundamental en las circunstancias.—1. Un cambio fundamental en las circunstancias ocurrido con respecto a las existentes en el momento de la celebración de un tratado y que no fue previsto por las partes no podrá alegarse como causa para dar por terminado el tratado o retirarse de él a menos que: a) la existencia de esas circunstancias constituyera una base esencial del consentimiento de las partes en obligarse por el tratado, y b) ese cambio tenga por efecto modificar radicalmente el alcance de las obligaciones que todavía deban cumplirse en virtud del tratado.—2. Un cambio fundamental en las circunstancias no podrá alegarse como causa para dar por terminado un tratado o retirarse de él: a) si el tratado establece una frontera; o b) si el cambio fundamental resulta de una violación por la parte que lo alega, de una obligación nacida del tratado o de toda otra obligación internacional con respecto a cualquier otra parte en el

3. Ruptura de relaciones diplomáticas o consulares. Este supuesto se prevé en el artículo 63 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el cual señala que la ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre partes no afecta las relaciones jurídicas establecidas entre ellas, por virtud de la celebración del tratado internacional, salvo en la medida en que su existencia sea indispensable para aplicar el tratado.²⁴

4. Aparición de una nueva norma imperativa de derecho internacional general o *jus cogens*. El surgimiento de una nueva norma imperativa de derecho internacional general —*a las que se denomina jus cogens*— convertirá en nulo y terminará todo tratado internacional que se oponga a la misma.²⁵

b) *Res inter alios acta*. Este principio establece que los tratados sólo crean obligaciones entre las partes.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala en su artículo 34, que un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento.²⁶

c) *Bona fide*. Este principio se encuentra contenido en el artículo 26 de la Convención de Viena, en cuanto establece que los tratados deben ser cumplidos de buena fe.

El principio de buena fe está ligado con la prohibición del abuso del derecho.

d) *Ex consensu advenit vinculum*. Esta expresión significa "*del consentimiento deviene la obligación*", y se refiere a que los Estados deben manifestar libremente su consentimiento para obligarse por un tratado.

tratado.—3. Cuando, con arreglo a lo dispuesto en los párrafos precedentes, una de las partes pueda alegar un cambio fundamental en las circunstancias como causa para dar por terminado un tratado o para retirarse de él, podrá también alegar ese cambio como causa para suspender la aplicación del tratado."

²⁴ "Artículo 63. Ruptura de relaciones diplomáticas o consulares.—La ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre partes de un tratado no afectará a las relaciones jurídicas establecidas entre ellas por el tratado, salvo en la medida en que la existencia de relaciones diplomáticas o consulares sea indispensable para la aplicación del tratado."

²⁵ "Artículo 64. Aparición de una nueva norma imperativa de derecho internacional general (*jus cogens*). Si surge una nueva norma imperativa de derecho internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará."

²⁶ "Artículo 34. Norma general concerniente a terceros Estados.—Un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento."

Es resultado del orden jurídico internacional, por virtud del cual, al no existir un ente jurídico superior a ellos y capaz de imponerles determinada conducta, pueden exteriorizar su consentimiento para que nazcan las obligaciones jurídicas de índole extraterritorial.

El Estado debe manifestar su consentimiento a través de los órganos facultados para celebrar, modificar o extinguir las obligaciones y derechos que surgen de los tratados.

d) *Jus cogens*. Este término alude a las normas de carácter imperativo que son aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional y no admite acuerdo en contrario.

La existencia de normas imperativas dentro del derecho internacional público es generalmente aceptada y sólo algunos pocos Estados –*entre ellos, Francia*– las niegan.

Estas disposiciones se basan en un consenso acerca de determinados valores e intereses generales de la humanidad que todos los Estados tienen que respetar al margen de toda voluntad expresada.

Las disposiciones de *jus cogens* emanan de un consenso mínimo en torno a los valores fundamentales de la comunidad internacional que se impondrían sobre el consentimiento de los Estados individualmente considerados.

Los principios referidos en la Doctrina Calvo,²⁷ la Doctrina Drago²⁸ o la Doctrina Estrada,²⁹ son expresiones del *jus cogens* reconocidas en el plano internacional.

²⁷ Denominada así por su autor, Carlos Calvo, es una doctrina panamericana del derecho internacional que establece que quienes viven en un país extranjero, deben realizar sus reclamaciones sometiéndose a la jurisdicción de los tribunales locales, evitando recurrir a las presiones diplomáticas o intervenciones armadas de su propio Estado o gobierno (recogida en el artículo 27 constitucional).

²⁸ Esta doctrina se anunció 1902, por el ministro de Relaciones Exteriores argentino Luis María Drago, en respuesta a la renuncia de los Estados Unidos a ejecutar la Doctrina Monroe durante el bloqueo naval contra Venezuela. Establece que ningún Estado extranjero puede utilizar la fuerza contra una nación americana con la finalidad de cobrar una deuda financiera.

²⁹ Nombrada así por su autor Genaro Estrada, secretario de Relaciones Exteriores de México, esta doctrina se manifiesta en contra de que los países decidan si un gobierno extranjero es legítimo o ilegítimo, especialmente, si éste proviene de un movimiento revolucionario.

Interpretación de los tratados internacionales

Artículos 31 a 33 de la Convención de Viena

NOVENO.—**Interpretación de los tratados internacionales.** La estabilidad del orden mundial depende en gran medida del respeto que los Estados manifiestan hacia los acuerdos que firman entre sí; sin embargo, estos acuerdos o tratados no resultan ajenos a las controversias que se suscitan en torno a su aplicación, lo que puede originar conflictos que afecten la paz y estabilidad de la comunidad internacional.

La interpretación de los tratados internacionales suele efectuarse por diversos sujetos o entidades, atribuyéndoles determinado efecto jurídico en cada caso concreto:

a) Puede llevarse a cabo por los propios Estados Partes de un tratado (de manera conjunta), ya sea en el tratado mismo o en un acto posterior.

A esto se le denomina interpretación *auténtica*, y sus efectos jurídicos no se limitan a los Estados suscriptores del tratado, sino que también se extienden y resultan oponibles a terceros —*erga omnes*—.

b) Puede surgir de un órgano jurisdiccional internacional dotado de competencia para resolver una controversia entre sujetos de derecho internacional.

En este caso, la interpretación efectuada por el tribunal surtirá efectos jurídicos únicamente para las partes y sobre la materia objeto de litigio.

c) También puede efectuarse por los órganos de uno de los Estados suscriptores —*Ejecutivo, Legislativo o Judicial*—.

El tratado como toda norma que requiere de aplicación por las partes en relación con las personas que realizan diversas actividades bajo sus supuestos, en caso de conflicto por esa aplicación, tiene que ser definido en cuanto a su alcance por la autoridad jurisdiccional competente y vinculará a las personas y autoridades nacionales que intervienen en el litigio.

En nuestro sistema, la interpretación de los tratados se puede llevar a cabo en la sede de amparo y, finalmente, al unificar criterios para crear jurisprudencia, como ocurre en el caso.

Este método interpretativo se conoce tradicionalmente en la doctrina como *unilateral*, pues únicamente surte efectos jurídicos en el derecho interno de aquel Estado.

d) Por último, la interpretación puede provenir de los órganos que conforman una organización internacional, sea que haya impulsado la creación del tratado o que emane del mismo.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue suscrita el veintitrés de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, en Viena, Austria, y entró en vigor el veintisiete de enero de mil novecientos ochenta.

Esta convención internacional se elaboró a partir de un proyecto auspiciado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, su objetivo fue codificar el derecho internacional consuetudinario de los tratados y desarrollarlo progresivamente.

La importancia de la Convención de Viena radica en que la mayoría de sus disposiciones codifican lo que hasta en ese momento únicamente constituía derecho consuetudinario en el plano internacional.³⁰

El Estado Mexicano ratificó la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados el veinticinco de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro.

Las reglas generales para la interpretación de los tratados internacionales se encuentran contenidas en los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena.

Los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, son el resultado de la jurisprudencia establecida hasta ese momento por la Corte Internacional de Justicia y reflejan diversos principios esenciales del derecho internacional público aplicables a los tratados internacionales cualquiera que sea su denominación, naturaleza o contenido.

El artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece cuatro reglas generales para llevar a cabo la interpretación de los tratados internacionales:³¹

³⁰ Alonso Gómez-Robledo Verduzco, *Temas Selectos de Derecho Internacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, tercera edición, Ciudad de México, 1999, página 174.

³¹ "31. Regla general de interpretación.—1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.—2. Para los efectos de la interpretación de un tratado el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado; b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; 3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto incluye además del texto, su preámbulo y anexos:

a) Todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de la celebración del tratado.

b) Todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto debe tenerse en cuenta:

a) Todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o la aplicación de sus disposiciones.

b) Toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado.

c) Toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial, si consta que tal fue la intención de las partes.

Establecido lo anterior importa hacer algunas precisiones en relación con las mencionadas reglas.

Primera regla. El artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala, como primera regla, que los tratados deben: "... interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin ..."

del tratado o de la aplicación de sus disposiciones: b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado; c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.—4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes."

El texto de un tratado internacional, como expresión de la auténtica voluntad de las partes, debe aplicarse conforme al significado de los términos, en su sentido corriente, en su contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Si un tratado es un acuerdo o convenio celebrado entre Estados o demás sujetos de derecho internacional público, las obligaciones asumidas de acuerdo a la materia sobre la que versan deben cumplirse, para lo cual, cuando sea necesario interpretarse, la base primera y fundamental es conforme al principio de buena fe atendiendo al significado corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en su contexto y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Por tanto, la interpretación de un tratado internacional se rige por el principio de buena fe para atribuirle a los términos el significado corriente, en su contexto, esto es, que no debe hacerse aisladamente y teniendo en cuenta su objeto o fin, con lo cual, se da énfasis a que la interpretación de buena fe de los términos empleados logre hacer efectivo el objeto o finalidad que se propusieron las partes.

Entonces, de conformidad con el principio de buena fe debe evitarse que el significado corriente de los términos empleados frustre el objeto de la norma que se analiza, por lo que su significado gramatical debe ser congruente con lo que se quiso obtener por las partes en el contexto de la norma en su integridad, y por la materia que regula debe prevalecer el sentido que produzca un efecto útil y funcional para lograr el objeto o fin que se propusieron las partes.

Sobre la prevalencia del significado natural y corriente de las palabras en su contexto, se ha pronunciado la Corte Internacional de Justicia en la *Opinión Consultiva sobre las condiciones para admitir a un Estado en la Organización de las Naciones Unidas*, con relación al tema de la interpretación de los tratados internacionales, en los términos siguientes:³²

"La primer obligación de un tribunal al que incumba interpretar y aplicar la disposiciones de un tratado es la de tratar de darles efecto conforme a su sentido natural y corriente en el contexto que aparecen. Si las palabras pertinentes, cuando se les atribuye su significado natural y corriente tiene sentido en su contexto no hay necesidad de investigar más. Por el contrario,

³² Emitida el 3 de marzo de 1950.

cuando a las palabras cuando se les atribuye significado natural y ordinario, son equívocas o conducen a resultados irracionales, entonces –solamente entonces– la Corte debe buscar a través de otro método, lo que en realidad las partes tenían en mente cuando se sirvieron de la terminología consagrada en el tratado."

Por su parte, el Órgano de Apelación de la Organización Mundial de Comercio ha establecido que la conjugación de las palabras utilizadas, así como su sintaxis y semántica, es otro aspecto relevante a tomar en consideración al interpretar las disposiciones de un tratado internacional.³³

Así, los términos empleados, en su sentido corriente y en el contexto, deben tener cabida la buena fe, para que el objeto o fin de la norma se concrete.

La Primera Sala de nuestro Alto Tribunal recoge la regla de interpretación textual de las disposiciones de los tratados en la tesis de rubro siguiente:³⁴

"TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN DEBE SER CONFORME AL TEXTO DE LOS MISMOS CUANDO EL SENTIDO DE LAS PALABRAS SEA CLARO Y VAYAN DE ACUERDO A SU OBJETO Y FIN."

El artículo 31 en análisis, contiene la regla interpretativa del *efecto útil de los tratados*, como parte del principio de buena fe, según el cual, cuando se analizan las disposiciones de un tratado se debe escoger aquella interpretación que le brinda un sentido o efecto práctico y útil; y por el contrario, se debe descartar aquella interpretación que convierta el acuerdo inejecutable o inútil.

³³ Asunto Canadá-Medidas que afectan la exportación de aeronaves civiles.

³⁴ Tesis 1a. CCLX/2015 (10a.), visible en la página 324 del Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyo texto establece que: "De conformidad con el artículo 31, numeral 1, de la Convención de Viena, un tratado internacional debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. Así, la interpretación de buena fe de los tratados se concentra en su texto mismo y enfatiza en el significado de las palabras empleadas, esto es, se basa en su propio texto por considerarlo como la expresión auténtica de la interpretación de las partes, por lo que el punto de partida y el objeto de la interpretación es elucidar el sentido del texto, no investigar ab initio la intención de las partes. Así, cuando el significado natural y ordinario de las palabras está claro, un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin, por lo que no hay por qué recurrir a otros medios o principios de interpretación."

Esta regla ha sido establecida por la Corte Permanente de Arbitraje en el *Asunto de la Isla Timor*, de veinticinco de junio de mil novecientos catorce, y por la Corte Internacional de Justicia en el *Asunto de las Zonas Francas de la Alta Saboya y el País de Gex*, de siete de junio de mil novecientos treinta y dos, y el *Asunto del Estrecho de Corfú*, del nueve de abril de mil novecientos cuarenta y nueve, en donde determinó que: "*Sería contrario a las reglas de interpretación generalmente reconocidas el considerar que una disposición insertada en un compromiso, sea una disposición sin sentido ni efecto.*"

La Corte Internacional de Justicia reiteró esta postura en su *Opinión Consultiva sobre la Interpretación de los Tratados de Paz*, de dieciocho de julio de mil novecientos cincuenta, y en el *Asunto de la Diferencia Territorial entre Libia y Chad*, de tres de febrero de mil novecientos noventa y cuatro.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece, además, que para determinar el significado se debe atender al contexto del tratado internacional y "*teniendo en consideración su objeto y fin*".

El *contexto* de un tratado internacional se integra por el conjunto de disposiciones con las cuales el texto analizado se encuentra en una relación de dependencia lógica.

Las disposiciones de un tratado internacional no deben ser interpretadas de forma aislada, sino más bien, en armonía con otras partes o secciones del propio instrumento o con las de otros tratados con los que guarde una relación necesaria.

El examen del contexto del tratado comprende, en primer término, el análisis estructural y sistemático de la disposición en controversia –*contexto inmediato*–, lo que implica ubicar el título, capítulo y/o sección donde se encuentra la palabra.³⁵

En segundo lugar, se deberá analizar la estructura de la oración o frase en que está inmersa la palabra o término que es materia de interpretación.³⁶

³⁵ La Corte Internacional de Justicia estableció esa regla, al resolver el *Asunto de la Tierra, Islas y Frontera Marítima entre el Salvador y Honduras*, el 16 de septiembre de 1992.

³⁶ El Órgano de Apelación de la Organización Mundial de Comercio estableció este criterio en el *asunto Chile-Sistema de Banda de Precios y Medidas de Salvaguarda relativas a ciertos Productos Agrícolas*.

En tercer lugar, se debe efectuar el estudio de los títulos o secciones del instrumento internacional en los que se ubica el artículo a ser interpretado, los cuales pueden resultar de particular importancia para definir o identificar el ámbito del acuerdo.³⁷

También, se puede analizar el artículo que contiene la palabra o término a interpretar con otras disposiciones que regulan la misma materia dentro del propio tratado.³⁸

Segunda regla. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala que el contexto del tratado comprende, además del texto del instrumento internacional a interpretar, el preámbulo y los anexos del mismo.

El *preámbulo* del tratado es un elemento fundamental para determinar el objeto o fin que las partes buscan alcanzar con la aprobación del pacto internacional.

La Corte Internacional de Justicia para resolver el *Caso del Derecho de Asilo*, el veinte de noviembre de mil novecientos cincuenta, se apoyó expresamente en el texto del preámbulo de la Convención de la Habana, para precisar el objeto y el fin de la misma.

El preámbulo de los tratados generalmente no consigna derechos y obligaciones para las partes; sin embargo, resulta de gran utilidad para determinar su significado y alcances, así como sus anexos y otros instrumentos adicionales.

La Corte Internacional de Justicia determinó lo anterior en el *Asunto relativo al Laudo Arbitral (Guinea Bissau/Senegal)*, de treinta y uno de julio de mil novecientos ochenta y nueve, en el *Asunto de Soberanía sobre Pulau Litigan y Pulau Sipadan (Indonesia/Malasia)*, de diecisiete de diciembre de dos mil dos, así como el *Laudo Arbitral del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre el Asunto del Canal del Beagle*, de dos de mayo de mil novecientos setenta y siete.

³⁷ Esta postura interpretativa fue adoptada por la Corte Internacional de Justicia en el Asunto de Las Plataformas Petroleras (República Islámica de Irán contra los Estados Unidos de América) el 6 de noviembre de 2003.

³⁸ Esta interpretación se adoptó en el *asunto de las Acciones Armadas Fronterizas y Transfronterizas entre Nicaragua y Honduras*, donde la Corte Internacional de Justicia, para determinar su competencia, contrastó los artículos XXXI y XXXIII del Pacto de Bogotá de 1948.

Además de lo anterior, se debe tomar en consideración todo acuerdo o instrumento concertado entre las partes con motivo de la celebración del tratado, pues, en ocasiones, éstos atañen a regulaciones complementarias que pueden ampliar el significado de la regla del sentido ordinario y natural de las palabras.

Tercera regla. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que junto con el contexto del tratado habrá de tenerse en cuenta todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o la aplicación de sus disposiciones (interpretación auténtica expresa).

Las prácticas ulteriores realizadas por los Estados Partes en la aplicación del tratado internacional (interpretación auténtica tácita) se tendrán como una prueba objetiva sobre el acuerdo existente entre las partes respecto a su alcance y contenido.

Esta regla interpretativa presupone la existencia de una práctica concordante, común y consistente entre los Estados, tal como lo señaló el Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio en el *Asunto de Japón sobre impuestos a bebidas alcohólicas*, en el cual estableció lo siguiente:³⁹

"Generalmente, en el derecho internacional, la esencia de la práctica ulterior en la interpretación de un tratado ha sido reconocida como una secuencia de actos concordantes, comunes y consistentes, que implican el acuerdo existente entre las partes con respecto a su interpretación, un acto aislado generalmente no es suficiente para establecer una práctica subsecuente; ésta es una secuencia de actos que establecen el acuerdo de las partes de forma relevante."

La Corte Internacional de Justicia estableció también en la *Opinión Consultiva sobre la Competencia* de la Organización Internacional del Trabajo en la Reglamentación Internacional de las Condiciones de Trabajo de las Personas Empleadas en Tareas Agrícolas, que: *"Si hubiera alguna ambigüedad la Corte podrá, con el fin de determinar el verdadero sentido, examinar la forma en que se ha aplicado el tratado."*⁴⁰

En cuanto a la regla consistente en la existencia de toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes, contenida en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los

³⁹ Fabián Novak Talavera, *Los Criterios para la Interpretación de los Tratados*, Revista de Derecho, Editorial Themis, número 63, página 80.

⁴⁰ Fabián Novak Talavera, *Los Criterios para la Interpretación de los Tratados*, Revista de Derecho, Editorial Themis, número 63, página 80.

Tratados, cabe señalar que, si bien no constituye propiamente un método para la interpretación de los tratados, sí establece un parámetro a tener en cuenta al efectuar dicho ejercicio interpretativo.

Cuarta regla. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.

La Corte Internacional de Justicia expone esta regla en el *Caso del Estatuto Jurídico de Groenlandia Oriental*, en el que sostuvo lo siguiente:

"El sentido geográfico del término 'Groenlandia', es decir, la denominación que se emplea normalmente en los mapas para indicar la isla entera, debe considerarse como la acepción corriente del término. Si una de las partes alega que debe atribírsele un sentido inusitado o excepcional, le corresponde demostrar la validez de su afirmación."

El artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece la posibilidad de acudir a mecanismos complementarios de interpretación de los tratados.⁴¹

Esta regla consiste en que los Estados pueden acudir a estos medios de interpretación complementarios si se quiere confirmar la interpretación obtenida de la aplicación de todos los anteriores lineamientos expuestos, o si de la aplicación de las reglas interpretativas ordinarias —*artículo 31*— se obtiene un resultado ambiguo, oscuro o contradictorio.

La Corte Internacional de Justicia lo determinó así en la *Opinión Consultiva sobre la Competencia de la Asamblea General para la admisión de un Estado en las Naciones Unidas*, de tres de marzo de mil novecientos cincuenta.

Conforme a dicha regla interpretativa, se puede acudir de manera subsidiaria a dos fuentes:

1. Trabajos preparatorios. Para efectuar la interpretación de las disposiciones de un tratado internacional, debe indagarse en los antecedentes que preceden la elaboración del texto.

⁴¹ "32. Medios de interpretación complementarios.—Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable."

Los trabajos preparatorios implican lo relacionado con las actas, declaraciones, correspondencia intercambiada, notas o cartas, en las que se registran los trabajos que dieron origen al tratado.

Los trabajos preparatorios permiten fijar la intención de las partes en un tratado.

En los tratados multilaterales las actas suelen ser de gran importancia, pues en ellas se registran las intervenciones de las delegaciones de los Estados; mientras que en los tratados bilaterales, el intercambio de notas es el principal registro de las posiciones asumidas por los contratantes.

2. Circunstancias de celebración del tratado. Al incluir las circunstancias de celebración del tratado internacional como mecanismo interpretativo, se incluye la posibilidad de efectuar su interpretación histórica, que consiste en indagar el conjunto de hechos que llevaron a la celebración del tratado, así como los factores políticos, sociales, económicos y culturales, que son parte del proceso de negociación o su conclusión.

La Corte Internacional de Justicia recoge esta regla en la *Opinión Consultiva sobre la Jurisdicción de la Comisión Europea del Danubio*, donde para interpretar el artículo 6 del estatuto definitivo del citado río, se analizaron los eventos históricos que originaron dicho estatuto; así como en el asunto sobre el tratamiento de los nacionales polacos y de otras personas de origen o de lengua polaca en el territorio de Danzig.

La Corte Internacional de Justicia reiteró esa postura en el asunto sobre actividades militares y paramilitares contra Nicaragua (Nicaragua contra Estados Unidos de Norteamérica), resuelto el veintisiete de junio de mil novecientos noventa y seis, en el que se acudió a los trabajos preparatorios para interpretar el artículo 36.5. de su propio estatuto.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recoge a grandes rasgos dichas reglas interpretativas –*ordinarias y complementarias*– en la tesis 2a. CLXXI/2002, de rubro siguiente:⁴²

⁴² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, Novena Época, página 292, cuyo texto refiere que: "Conforme a lo dispuesto en los citados preceptos para desenrollar el alcance de lo establecido en un instrumento internacional debe acudirse a reglas precisas que en tanto no se apartan de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República vinculan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, al tenor de lo previsto en el artículo 31 de la mencionada convención, para interpretar los actos jurídicos de la referida naturaleza como regla general debe, en principio, acudirse al sentido literal de las palabras

"TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 14 DE FEBRERO DE 1975)."

El artículo 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que cuando un tratado haya sido autenticado, en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá alguno de los textos.

Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado, el texto será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen, y se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.

Cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse, se deberá adoptar el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y fin del tratado.⁴³

utilizadas por las partes contratantes al redactar el respectivo documento final debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto propio del tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración; es decir, debe acudirse a los métodos de interpretación literal, sistemática y teleológica. A su vez, en cuanto al contexto que debe tomarse en cuenta para realizar la interpretación sistemática, la convención señala que aquél se integra por: a) el texto del instrumento respectivo, así como su preámbulo y anexos; y, b) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de su celebración o todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; y, como otros elementos hermenéuticos que deben considerarse al aplicar los referidos métodos destaca: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de su interpretación; y, c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes; siendo conveniente precisar que en términos de lo dispuesto en el artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados para realizar la interpretación teleológica y conocer los fines que se tuvieron con la celebración de un instrumento internacional no debe acudirse, en principio, a los trabajos preparatorios de éste ni a las circunstancias que rodearon su celebración, pues de éstos el intérprete únicamente puede valerse para confirmar el resultado al que se haya arribado con base en los elementos antes narrados o bien cuando la conclusión derivada de la aplicación de éstos sea ambigua, oscura o manifiestamente absurda."

⁴³ "Artículo 33. Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas.—1. Cuando un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.—2. Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado el texto será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen.—3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto

Esta norma interpretativa tiene su origen en la práctica de redactar los tratados en varios idiomas, en especial con la creación de las Naciones Unidas, cuyo tratado constitutivo fue redactado en cinco lenguas oficiales.

Cuando un tratado es autenticado en varios idiomas, el texto dará igualmente fe de cada uno de ellos, a menos que las partes o el propio texto dispongan lo contrario.

Se establece la presunción de que los términos tienen el mismo sentido en todos los textos que dan fe, por lo que es innecesario consultar o comparar las diversas versiones del tratado, en tanto cada una es igualmente válida y goza de la misma autoridad.

El Tribunal Arbitral del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones, aplicó esta disposición en la resolución del *Asunto Plama Consortium Limited contra la República de Bulgaria*.

Si existen diferencias entre el texto, habrá que recurrirse a la aplicación de las reglas contenidas en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y si éstos no produce un resultado satisfactorio, se adoptará el sentido que mejor concilie con los textos, teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado.

El artículo 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones del referido instrumento internacional a la luz de sus propios objetivos *—trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia—*, de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.⁴⁴

Esta regla interpretativa adquiere particular relevancia para los efectos del presente estudio, al prever una remisión expresa atendiendo al objeto de las obligaciones asumidas y su materia, así como de conformidad con las disposiciones de derecho internacional para la solución de las controversias que se

auténtico igual sentido.—4. Salvo en el caso en que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 39 (sic), se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y fin del tratado."

⁴⁴ "Artículo 102. Objetivos ... 2. Las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional."

susciten en relación con la aplicación de las normas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Establecido el alcance de las reglas interpretativas de los tratados internacionales contenidas en los artículos 31 a 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, corresponde hacer algunas precisiones en torno al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte
Consideraciones generales

DÉCIMO.—***Tratado de Libre Comercio de América del Norte.***

La liberación de los mercados comerciales a nivel mundial surge ante la necesidad de crear condiciones que favorezcan en todo momento la estabilidad económica de las naciones.

La Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas realizada en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos de Norteamérica, en julio de mil novecientos cuarenta y cuatro, cuyos trabajos culminaron con la creación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, constituye una de las primeras acciones para consolidar la política monetaria internacional.

Como resultado de los acuerdos adoptados en Bretton Woods, se estableció que dichos compromisos deberían ser complementados con la elaboración de un acuerdo para la reducción de los obstáculos a los intercambios comerciales en el ámbito internacional.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Gatt), fue firmado el treinta de octubre de mil novecientos cuarenta y siete —*entró en vigor el primero de enero de mil novecientos cuarenta y ocho*—, con la finalidad de regular las tarifas aduaneras en el comercio internacional.

Este acuerdo dio contenido a varios principios rectores del comercio internacional, entre los que cabe mencionar los siguientes:

a) Nación más favorecida. Este principio garantiza que el mejor trato a un país miembro de un arreglo internacional será extendido a todos los demás países miembros del propio acuerdo, de manera automática e irrevocable.

El principio de trato nacional se encuentra contenido en el artículo II, apartados 1, inciso a), y 2, en cuanto establece que cada parte contratante

otorgará en el comercio a las otras partes contratantes un trato no menos favorable del que le corresponda.⁴⁵

Esta regla se aplica únicamente a los productos que se comercializan entre Estados que forma parte de un acuerdo comercial, por lo que no impide que se impongan barreras o discriminaciones a los productos de terceros países.

Este principio permite otorgar un acceso especial a los mercados de los bienes o servicios procedentes de países en desarrollo, o bien, imponer restricciones a los productos que se consideren objeto de comercio desleal.

b) Trato nacional. Es un principio de no discriminación por virtud del cual, los bienes y servicios importados desde otro país deben recibir igual trato que otros bienes similares o directamente competidores con los nacionales.

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio contempla dicha regla en su artículo III, el cual establece que se debe conceder a las mercancías importadas, una vez que han traspasado la aduana, un trato no menos favorable al otorgado a mercancías idénticas o similares de producción nacional.⁴⁶

⁴⁵ "Artículo II. Listas de concesiones 1. a) Cada parte contratante concederá al comercio de las demás partes contratantes un trato no menos favorable que el previsto en la parte apropiada de la lista correspondiente anexa al presente acuerdo. ... 2. Ninguna disposición de este artículo impedirá a una parte contratante imponer en cualquier momento sobre la importación de cualquier producto: a) una carga equivalente a un impuesto interior aplicado de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo III a un producto nacional similar o a una mercancía que haya servido, en todo o en parte, para fabricar el producto importado; b) un derecho *antidumping* o compensatorio aplicado de conformidad con las disposiciones del artículo VI; c) derechos u otras cargas proporcionales al costo de los servicios prestados."

⁴⁶ "Artículo III. Trato nacional en materia de tributación y reglamentación interiores ... 4. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto.—5. Ninguna parte contratante establecerá ni mantendrá una reglamentación cuantitativa interior sobre la mezcla, la transformación o el uso, en cantidades o proporciones determinadas, de ciertos productos, que requiera, directa o indirectamente, que una cantidad o proporción determinada de un producto objeto de dicha reglamentación provenga de fuentes nacionales de producción. ..."

c) Reciprocidad. Este principio tiene por objeto alcanzar condiciones equitativas de comercio y equilibrar los derechos y obligaciones a través de acuerdos de intercambio y acceso a mercados recíprocos.

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio alude, en su preámbulo, a la necesidad de concertar acuerdos "... *encaminados a obtener, a base de reciprocidad y mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, ...*"

Las normas relativas al *dumping* (exportación a precios inferiores al costo para adquirir cuotas de mercado), así como las subvenciones, son temas estrechamente vinculados con el principio de reciprocidad.

d) Arancel aduanero único. Un arancel es un impuesto o cargo aplicado en relación con la importación de bienes, pueden ser *ad valorem* o específicos.

Los aranceles proporcionan a las mercancías producidas en el país una ventaja en materia de precios con respecto a las mercancías similares importadas y constituyen una fuente de ingresos para los gobiernos.⁴⁷

En la Ronda Uruguay se asumió el compromiso de reducir los aranceles y consolidar los tipos de los derechos de aduana a niveles uniformes.

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio contempla este principio en su artículo XI, apartado 1, el cual prohíbe el establecimiento de cualquier tipo de restricciones cuantitativas a la importación o exportación, como medida de protección a la industria nacional.⁴⁸

e) Desgravación arancelaria general y paulatina. Todo proceso de liberalización comercial debe operar a través de un proceso de implementación gradual para que las economías en desarrollo pasen por un periodo de transición en el que ajusten sus sistemas jurídicos, políticos y económicos a

⁴⁷ Información extraída de la página web de la Organización Mundial de Comercio https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm.

⁴⁸ "Artículo XI.—Eliminación general de las restricciones cuantitativas.—1. Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá —aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas— prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas."

las exigencias que les demanda el arreglo comercial respectivo, a fin de no generar desequilibrios.

Cuando se formaliza una zona de libre comercio mediante un arreglo multilateral, para intercambiar bienes y productos entre países con economías asimétricas, por regla general, los Estados con una economía consolidada, buscan disminuir esas disparidades compensando con ciertos beneficios al país con una economía en desarrollo o emergente, con la finalidad de que las relaciones comerciales se concreten de manera más equitativa para distribuir los beneficios sobre bases razonables y justas.

La implementación de periodos de liberación arancelaria extendidos a favor de países menos adelantados o en vías de desarrollo, generalmente se efectúa de forma escalonada o paulatina *—por sectores o áreas de la economía—*, para preparar su planta productiva y generar condiciones que les permitan incorporarse al mercado en condiciones competitivas.

La liberalización de los flujos comerciales en esas zonas se efectúa mediante un proceso de desgravación arancelaria gradual y adecuado, tal como lo recomienda el acuerdo de entendimiento del artículo XXVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, para garantizar una adecuada circulación de las mercancías que se producen en los Estados Partes del arreglo, sin el consiguiente gravamen aduanero.

Estos principios constituyen la base sobre la que subyace la pretensión principal de toda zona de libre comercio, esto es, eliminar los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas para los intercambios de productos y mercancías originarios de los territorios constitutivos.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio tuvo ocho rondas de negociación multilateral celebradas en Ginebra, Turquía y Uruguay, donde se discutieron temas en materia de aranceles, *antidumping*, medidas no arancelarias, normas de origen, servicios, valoración aduanera, derecho de propiedad intelectual y solución de controversias, entre otros.

La última etapa de negociación fue la Ronda Uruguay que inició el veinte de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, con la *Declaración de Punta del Este*, y concluyó el quince de abril de mil novecientos noventa y cuatro, con el acta final de la declaración de Marrakech, que dio origen a la creación de la Organización Mundial de Comercio.

El artículo XXIV, puntos 4 y 5, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, constituyen el fundamento para el establecimiento de *zonas de libre comercio*, a efecto de conseguir una mayor integración de los Estados integrantes de ese arreglo comercial.⁴⁹

La creación de zonas de libre comercio implica efectuar una reducción o supresión de las barreras arancelarias y no arancelarias entre las unidades aduaneras que lo integran a efecto de eliminar todos los obstáculos que impidan el libre flujo de comercio en esa área.

Los integrantes de las unidades aduaneras poseen una política comercial interna homogénea que rige para el área geográfica de la zona de libre comercio delimitada por virtud del arreglo comercial, sin que esto impida que los Estados Partes mantengan políticas públicas comerciales y aranceles hacia el exterior.

México inició negociaciones para integrarse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio en el mes de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco, y tras una serie de consultas efectuadas del veintiocho de octubre al doce de noviembre de esa anualidad, en las que se dieron a conocer opiniones de los sectores académico y empresarial del país, el Senado de la República emitió opinión favorable para ingresar al referido pacto internacional.⁵⁰

El veinticuatro de julio de mil novecientos ochenta y seis, se formalizó la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio, convirtiéndose de esa manera en el nonagésimo segundo país integrante de dicho conglomerado.

⁴⁹ "Artículo XXIV.—Aplicación territorial—Tráfico fronterizo.—Uniones aduaneras y zonas de libre comercio ... 4. Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.—5. Por consiguiente, las disposiciones del presente acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, ..."

⁵⁰ Gabinete de Comercio Exterior, *El Proceso de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*, México, 1986, página 29.

Con motivo de su incorporación al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio, México se comprometió a consolidar sus derechos de aduana a un tipo máximo del cincuenta por ciento, a introducir ajustes fiscales al sistema de licencias de importación y otras medidas no arancelarias.⁵¹

La incorporación de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio constituye el punto de partida del proceso de liberación de la economía mexicana, que a lo largo de su historia había estado influenciada por un modelo eminentemente proteccionista a cargo del Estado.

El veinticuatro de enero de mil novecientos noventa, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior, con el que se establecen las bases institucionales y jurídicas tendentes a promover una serie de reformas para garantizar la apertura comercial del país mediante un intenso proceso de privatización y liberación financiera.

En ese contexto económico, el veintiuno de agosto de mil novecientos noventa, el presidente de México comunicó por escrito a su homólogo estadounidense la realización de pláticas para la negociación y suscripción de un tratado de libre comercio entre ambas naciones.

El veinticuatro de agosto de ese mismo año, el Primer Ministro de Canadá informó a ambos gobiernos su intención de participar en las negociaciones.

El cinco de febrero de mil novecientos noventa y uno, los gobiernos de los tres países informaron a través de un comunicado conjunto el inicio de negociaciones, dándose el inicio oficial de éstas el doce de junio de esa anualidad.

En nuestro país, el proceso de negociación del tratado de libre comercio se llevó a cabo por la otrora Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y de forma paralela, el sector empresarial se organizó para crear al Consejo Coordinador Empresarial, como instancia para participar en apoyo de los representantes del gobierno en las negociaciones del citado arreglo comercial.

⁵¹ Genaro Sánchez Barajas, *Las Micro y Pequeñas Empresas Mexicanas ante la Crisis del Paradigma Económico de 2009*, Universidad de Málaga, página 40.

México firmó el Tratado de Libre Comercio con Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, con el fin de integrarse a la economía mundial en condiciones que le permitieran asegurar el flujo efectivo de bienes y productos al exterior para competir con otros mercados y garantizar un crecimiento sostenido de la economía nacional.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte no creó un conjunto de organismos gubernamentales de índole supranacional, ni un ordenamiento superior a las leyes de los Estados Partes —a diferencia de la Unión Europea—, sino más bien, constituye un arreglo comercial multilateral regional que amplía el mercado de bienes y servicios entre los países que integran dicho pacto, a través de la eliminación sustancial de los aranceles para el intercambio de bienes.

El artículo 101 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que ese instrumento tiene como finalidad el establecimiento de una zona de libre comercio, en términos de lo dispuesto en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.⁵²

Este acuerdo comercial entró en vigor a partir del uno de enero de mil novecientos noventa y cuatro, previa aprobación del Senado de la República el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y tres, en términos de los artículos 76, fracción I, constitucional, y 2o., fracción IV, de la Ley para (sic) la Celebración de Tratados, y con publicación en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres; de ahí que el citado instrumento cumple con los requisitos para incorporarse al sistema jurídico mexicano.

Informa lo anterior, la tesis 2a. LXXXIII/2007, de rubro:⁵³

⁵² "Artículo 101. Establecimiento de la zona de libre comercio.—Las partes de este tratado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecen una zona de libre comercio."

⁵³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 383, cuyo texto establece que: "El referido tratado cumple con los requisitos formales previstos constitucional y legalmente para integrar el orden jurídico nacional porque: 1) Conforme al artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la República puede celebrar tratados internacionales por sí o por conducto de un plenipotenciario legalmente facultado; los plenipotenciarios acreditados por el gobierno para intervenir en una conferencia internacional de la que deriva un tratado internacional pueden suscribir el pacto ad referendum, en términos de los artículos 2o., fracciones III y V, de la Ley sobre la Celebración de

"TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. REÚNE LOS REQUISITOS DE FORMA PARA INCORPORARSE AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO."

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un acuerdo multilateral celebrado entre los Gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, con la finalidad de eficientar el intercambio de bienes y servicios entre estos tres países a través de la eliminación de barreras y restricciones al comercio e inversiones en la región.

El artículo 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece como objetivos fundamentales del citado arreglo comercial:

a) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de los Estados Partes.

b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.

c) Aumentar sustancialmente las oportunidades para la inversión en los territorios de los Estados Partes.

d) Proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada uno de los Estados Partes.

e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

f) Establecer lineamientos para una ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un arreglo comercial que contiene reglas específicas en materia de aranceles, restricciones

Tratados, 10 y 12 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, por lo que si el Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue aceptado por el presidente de la República mediante instrumento de ratificación, se satisface el requisito a que se refieren los artículos 133 y 89, fracción X, constitucionales; 2) Se aprobó por el Senado de la República el 22 de noviembre de 1993, en términos de los artículos 76, fracción I, constitucional, y 2o., fracción IV, de la ley citada; y, 3) Se publicó en el Diario Oficial de la Federación conforme al artículo 4o. de la indicada ley."

–cuotas de importación, licencias y permisos– y precios de las importaciones o exportaciones que constituyen la base del intercambio de bienes y mercancías que se producen y comercializan en la región de América del Norte entre esos tres países.

Los Estados Partes se encuentran obligados a eliminar las prohibiciones y restricciones cuantitativas que se aplican en sus fronteras; sin embargo, cada país miembro se reserva el derecho de imponer restricciones al intercambio de bienes y productos por razones de índole sanitarias, fitosanitarias o ambientales, entre otras.

Este instrumento consolidó la presencia de México en el panorama económico mundial y le permitió acercarse a las otras economías del orbe.

México es uno de los países de América Latina, junto con Chile y Colombia, con el mayor número de tratados de libre comercio firmados.⁵⁴

América Latina (países seleccionados): acuerdos comerciales firmados y vigentes, según número de acuerdos y de socios comerciales

País	Acuerdos de libre comercio (ALC) (Cuenta simple)	Acuerdos de comercio preferencial (Cuenta simple)	Total de acuerdos	Acuerdos de libre comercio (ALC) (Cuenta por país)	Acuerdos de comercio preferencial (Cuenta por país)	Total de socios comerciales
Argentina	4	6	10	4	8	12
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2	1	3	5	1	6
Brasil	4	5	9	4	7	11
Chile	16	4	20	52	4	56
Colombia	5	6	11	10	25	35
Ecuador	0	4	4	0	7	7
México	13	4	17	44	6	50
Paraguay	4	3	7	4	5	9
Perú	10	1	11	14	1	15
Uruguay	5	4	9	5	6	11
Venezuela (República Bolivariana de)	0	10	10	0	29	29

Fuente: Sistema de Información sobre Comercio Exterior de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a enero de 2012.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte prevé la eliminación progresiva de las tasas arancelarias respecto de los bienes originarios de la región de América del Norte, en términos de las reglas de origen.

⁵⁴ Alfonso Digemans y César Ross, *Los Acuerdos de Libre Comercio en América Latina desde 1990, una evaluación de la diversificación de exportaciones*, Revista Cepal, número 108, diciembre 2012, página 33.

Reglas de origen
Tratado de Libre Comercio de América del Norte

DÉCIMO PRIMERO.—**Reglas de origen.** Las reglas de origen son parámetros técnicos que tienen por objeto determinar con precisión la identidad de las mercancías que se producen en un determinado país para fines eminentemente tributarios y de política comercial.⁵⁵

Estas reglas se emplearon originalmente para obtener información estadística sobre la procedencia de los bienes y productos en los territorios de los Estados, en la actualidad se asocian al régimen aduanero aplicable a la importación y exportación de las mercancías.

Aun cuando las normas de origen son de trascendental importancia, no existe una definición internacional precisa y homogénea respecto a las condiciones para determinar la nacionalidad de una mercancía.

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio fue el primer tratado internacional que hizo referencia a las reglas de origen —*artículo III*—, al establecer la competencia que cada Estado poseía para estipular las reglas que determinen el origen de sus productos.

En la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio se crea el Acuerdo sobre Normas de Origen, que establece los lineamientos aplicables a las reglas de origen en las relaciones comerciales multilaterales.

La Organización Mundial de Aduana aprobó, el dieciocho de mayo de mil novecientos setenta y tres, el Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros —*conocido como Convenio de Kyoto*—, con el objeto de unificar y armonizar las divergencias que imperaban en los distintos regímenes aduaneros respecto al origen de las mercancías.

El Convenio de Kyoto constituye el primer instrumento que busca unificar el establecimiento de normas de origen y tiene entre sus principales objetivos:

⁵⁵ *Normas de origen y procedimientos para su administración en América Latina.* Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Serie Comercio Internacional, número 28, mayo 2003, página 13.

a) Eliminar obstáculos al comercio internacional y otros intercambios internacionales.

b) Contribuir al eficaz desarrollo del comercio mundial armonizando regímenes y prácticas aduaneras.

c) Aplicar regímenes y prácticas aduaneros de manera previsible, coherente y transparente.

El Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros incorpora a su texto el concepto de productos "*totalmente obtenidos*" en un solo Estado, y señala las operaciones que no confieren origen a los productos.

El Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros establece que las reglas de origen son las estipulaciones o disposiciones específicas desarrolladas con base en principios o criterios positivos establecidos por la legislación nacional o acuerdos internacionales aplicados por un país para determinar el origen de las mercancías.

El Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio las define como las leyes, reglamentos y decisiones administrativas aplicadas por un miembro para determinar el país de origen de los productos, siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos para otorgamiento de preferencias arancelarias.⁵⁶

La Organización Mundial de Comercio establece cuatro elementos básicos de las reglas de origen:

Simplicidad. Las reglas deben ser claras, transparentes y precisas, para minimizar la posibilidad de que se apliquen de manera subjetiva, discriminatoria o fraudulenta y que se dificulte el intercambio de mercancías.

⁵⁶ "Artículo 1.—Normas de origen.—1. A los efectos de las partes I a IV del presente acuerdo, se entenderá por normas de origen las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. ..."

Uniformidad. Deben aplicarse bajo criterios uniformes y de manera consistente por los distintos países que integran un bloque comercial.

Predictibilidad. Deben ser lo suficientemente conocidas y estables para permitir que el sector productivo anticipe, de manera estratégica y con seguridad, el tratamiento aduanero al que serán sometidas las mercancías elaboradas.

Administrabilidad. Deben ser administradas de manera fácil, eficiente, sencilla y expedita, a fin de que contribuyan a generar dificultades económicas o financieras evitables para las empresas con una gestión pública moderna y expedita, especialmente en materia aduanera.

Los principios del Comité Técnico de Normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio establecen que la armonización de las normas de origen facilita las actividades de comercio internacional de manera imparcial, coherente, transparente y previsible.

Las normas de origen son necesarias para:⁵⁷

a) Aplicar instrumentos de política comercial, tales como derechos *antidumping* y medidas de salvaguardia.

b) Determinar la dispensa a los productos importados del trato de nación más favorecida o trato preferencial.

c) Elaboración de estadísticas sobre el comercio.

d) Aplicar prescripciones en materia de etiquetado y de marcado de productos

Las reglas de origen tienen como finalidad evitar que las ventajas arancelarias otorgadas a una mercancía o producto por su originalidad sean aprovechadas por otros países que no formen parte del acuerdo comercial respectivo, a través de triangulaciones o desviaciones.

⁵⁷ Información obtenida de la página de la Organización Mundial de Comercio: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm.

Los acuerdos comerciales que implican la concesión de tratos arancelarios diferenciados reconocen la importancia de las reglas para determinar la procedencia de los bienes y productos a comercializar entre las partes, en la medida que son necesarios para evitar obstáculos a la importación o exportación de mercancías.

El incremento de las medidas proteccionistas al comercio exterior –*cuotas compensatorias, restricciones cuantitativas y antidumping*–, el fenómeno de la regionalización comercial en el mundo con la creación de bloques económicos –*Unión Europea, Nafta, Región Asia Pacífico*–, así como el auge de los sistemas generales de preferencia –*maquila y ensamblaje*–, son algunos de los aspectos que han motivado la creación de reglas de origen para regular el comercio internacional.

Las reglas de origen se clasifican en dos grupos:⁵⁸

1. Preferenciales. Se aplican bajo un esquema comercial de carácter selectivo, que otorga un trato arancelario y/o no arancelario favorable a uno o varios países que integran un bloque económico, pueden ser contractuales o autónomas.

Las contractuales se incluyen de manera expresa en los acuerdos de integración económica para constituir una zona o área de libre comercio, o configurar una unión aduanera a través de la implementación de un arancel externo común.

Las autónomas se instituyen en el marco de programas internacionales de ayuda a favor de naciones en desarrollo respecto de ciertas importaciones y pueden ser aplicadas por un solo país en beneficio de una o varias naciones integrantes de diversos bloques económicos.

2. No preferenciales. Estas reglas implican la exclusión de todo acuerdo que implique un privilegio o beneficio en el trato arancelario y/o no arancelario en favor de uno o varios países que conforman un grupo económico.

Cuando una mercancía ingresa a determinado territorio, la autoridad aduanera del país debe verificar bajo qué tipo de tráfico ha sido internada

⁵⁸ *Normas de origen y procedimientos para su administración en América Latina*, Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Serie Comercio Internacional, número 28, mayo 2003, página 14. ...

–terrestre, aéreo, marítimo–, realizar su clasificación arancelaria basado en el Sistema Armonizado de Clasificación Aduanera, establecer su régimen aduanero –temporal o definitivo–, fijar su valor en aduana, y determinar si califica para ser sujeto a un trato arancelario preferencial o no preferencial.

Para determinar el lugar de origen de las mercancías se utilizan estándares o parámetros que toman como referencia, por regla general, el lugar de origen, producción, fabricación, elaboración o recolección de los bienes o productos.

Esa tarea se ha vuelto más compleja debido al creciente proceso de globalización, lo que origina que en muchos casos, los insumos o componentes de determinado bien o producto sean originarios de dos o más países.

Las reglas del origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte buscan asegurar que las ventajas de ese arreglo comercial sólo se otorgue a los bienes producidos en la región de Norte América, y no a bienes que se elaboran en otros países.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte prevé la eliminación gradual de las tasas arancelarias de todos los bienes originarios de México, Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica, conforme a listas de desgravación específicas, en un periodo de transición de quince años.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es uno de los acuerdos comerciales mejor elaborados en materia de reglas de origen, y constituye un referente importante en la materia para otros países que han celebrado arreglos de comercio internacional durante los últimos años.

Para determinar si un producto es originario de un país determinado existen dos sistemas específicos:

a) Mercancías obtenidas en un solo Estado. Constituye el más sencillo de todos los sistemas para fijar el origen de las mercancías, ya que parte de la premisa de que los bienes son producidos enteramente con materiales provenientes de un solo Estado o territorio.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala, en su artículo 401, que salvo que disponga otra cosa, un bien es originario del territorio de

alguna de las partes cuando se obtenga en su totalidad o se produzca enteramente en territorio de una o más de las partes.⁵⁹

De ahí que no existirá duda alguna sobre la originalidad de la mercancía bajo ese esquema, pero este requisito no se tendrá por cumplido si se utilizan componentes o materiales provenientes de algún otro país distinto a las partes.

Cuando dicho criterio se utiliza en determinado bloque económico o comercial, se entiende que el bien es originario de un Estado aun cuando ha sido elaborado —*manufacturado*— en otro Estado Parte, ya que se considera a la zona de libre comercio como un todo para efectos de producción.

Los acuerdos comerciales, por regla general, contienen un apartado en el que incluyen un listado de las mercancías que se consideran originarias de un país, entre las cuales se suelen incluir: a) Los minerales extraídos de una o más de las partes; b) Los vegetales cosechados en el territorio de una o más de las partes; c) Los animales vivos, nacidos y criados en territorio de un país; d) Los bienes obtenidos de la caza o la pesca en territorio de una o más de las partes; e) Los peces, crustáceos y otras especies obtenidas del mar por los barcos registrados o matriculados por alguna parte y que lleven la bandera de esa parte; f) Los bienes producidos a bordo de barcos fábrica respecto de los bienes anteriores; g) Los bienes obtenidos por una de las partes o una persona de una parte del lecho o del subsuelo marino fuera de las aguas territoriales, siempre que cuente con derechos para explotar ese lecho o subsuelo marino; y, h) Los desechos y desperdicios derivados de la producción en territorio de una o más de las partes, o bienes usados o recolectados en territorio de una o más de las partes, entre otros.

La mayoría de los países aplican esta regla debido a que resulta bastante clara y precisa, pues no existe una mezcla de materias primas en la elaboración de las mercancías.

b) Transformación sustancial. Conforme al criterio de transformación sustancial dos o más países intervienen en la elaboración de una mercancía.

⁵⁹ "Artículo 401. Bienes originarios.—Salvo que se disponga otra cosa en este capítulo, un bien será originario de territorio de una parte cuando: (a) el bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más de las partes, según la definición del artículo 415. ..."

Este sistema se caracteriza porque las mercancías no se obtienen a partir de insumos originarios de un solo país, sino que se emplean materias primas, semiproductos o artículos terminados, total o parcialmente importados.

La aplicación de este sistema ha sido privilegiada en los modelos regionales y multilaterales de comercio exterior en todo el mundo, aun cuando presenta mayor dificultad para su implementación en comparación con otros esquemas.

Para que un producto adquiriera un origen específico, en términos del citado modelo, resulta necesario que exista una "*transformación sustancial*" de los insumos o materias primas empleados en la elaboración de las mercancías.

El Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros establece en su artículo 6, intitulado "Práctica recomendada", a contrario sensu, que constituyen operaciones para el perfeccionamiento o la transformación sustancial de los bienes las actividades que contribuyen en gran medida a proporcionar las características o propiedades esenciales de las mercancías.⁶⁰

El sistema de transformación sustancial encuentra su origen en el fenómeno de la división internacional del trabajo y la especialización de la planta productiva y comercial de los países desarrollados, que con frecuencia trasladan una parte considerable de su producción a países en donde los costos de la mano de obra son inferiores.

Existen cuatro criterios específicos para determinar la existencia de *transformación sustancial* en la originalidad de una mercancía:

1. Salto o cambio de clasificación arancelaria. El salto o cambio de clasificación arancelaria opera cuando el producto final ha sufrido una trans-

⁶⁰ "6. Práctica recomendada.—No se debería considerar como perfeccionamiento o transformación sustancial a las operaciones que no contribuyan o que contribuyan en menor medida a proporcionar las características o propiedades esenciales de las mercancías, y especialmente, las operaciones que incluyan uno o más de las siguientes operaciones: a. operaciones necesarias para la preservación de las mercancías durante su transporte o su almacenamiento; b. operaciones destinadas al mejoramiento del embalaje o de la calidad de comercialización de las mercancías o destinadas su acondicionamiento para ser enviadas como la división o el agrupamiento de bultos, la combinación y la clasificación de las mercancías; el cambio de embalaje; c. operaciones simples de ensamblaje; y d. mezcla de mercancías de diferentes orígenes, a condición que las características del producto resultante no difieran esencialmente de las características de las mercancías mezcladas."

formación a tal grado que se ubica en una fracción o código de operación de comercio exterior del Sistema Armonizado de Clasificación Aduanera diferente del aplicado en los insumos utilizados durante el proceso de fabricación, es decir, una mercancía es originaria cuando el producto final se ubica en una posición arancelaria diferente a los insumos intermedios provenientes de cualquier país.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte recoge dicha regla en su artículo 401, inciso c) (sic), el cual establece que un bien será originario cuando cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra un cambio de clasificación arancelaria como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las partes.⁶¹

2. Lista de transformaciones o elaboraciones específicas de productos. Este modelo se basa en la elaboración de listas que describen, producto por producto, los procedimientos y técnicas que se consideran importantes para fijar el origen de la mercancía final.

Este esquema permite unificar de manera ágil y sencilla criterios arancelarios tratándose de procesos generales para la transformación de insumos y materias primas, tales como el ensamblaje o diluido; sin embargo, su empleo se dificulta cuando se aplica a procesos productivos complejos.

3. Porcentaje *ad valorem*. El porcentaje *ad valorem* se aplica para calcular el porcentaje del valor de los productos utilizados o el porcentaje de la plusvalía adquirida durante el proceso de elaboración del bien.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe establece que este método es el más sencillo de los tres para determinar el origen de las mercancías, el de mayor uso y el que concentra el mayor número de controversias.

Este método consiste en determinar, con independencia de la complejidad o simplicidad del proceso productivo y de los saltos arancelarios susci-

⁶¹ "Artículo 401. Bienes originarios.—Salvo que se disponga otra cosa en este capítulo, un bien será originario de territorio de una parte cuando: ... (b) cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria dispuestos en el anexo 401 como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las partes, o que el bien cumpla con los requisitos correspondientes de ese anexo cuando no se requiera un cambio en la clasificación arancelaria, y el bien cumpla con los demás requisitos aplicables de este capítulo; ..."

tados, cuánto es el valor agregado nacional mínimo necesario de un producto como porcentaje de su costo total o de su precio final de mercado, para que el bien sea considerado originario de ese país, ya sea dentro de su mismo territorio o a nivel internacional.

4. Valor de contenido regional. Este criterio constituye una evolución del sistema de porcentaje *ad valorem* y radica en el cumplimiento del requisito de insumo regional mínimo que debe contener la mercancía.

Un valor de contenido regional mínimo significa que un porcentaje del valor de los bienes debe provenir de la zona de libre comercio, dentro del cual, se toma en cuenta el costo de los componentes utilizados para su producción, así como el valor que se incorpora al mismo, por virtud de las técnicas o los procesos de transformación a los que es sometido.

Si el bien no alcanzó un salto o el cambio de clasificación arancelaria, este criterio permitirá determinar el porcentaje de insumos locales o zonales que el mismo debe contener para ser objeto de preferencias arancelarias.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte hace alusión a esta regla en su artículo 402, al establecer que cada parte dispondrá que el valor de contenido regional de los bienes se calcule, a elección del exportador o del productor del bien, sobre la base del método de valor de transacción o el método de costo neto, ahí consignados.⁶²

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte prevé criterios o esquemas adicionales para determinar el origen de las mercancías, entre los que destacan los siguientes:

Acumulación. El artículo 404 del citado arreglo comercial señala que a efecto de establecer si un bien es originario, si así lo decide el exportador o productor del mismo, su producción se considerará realizada dentro del territorio de cualquiera de las partes cuando todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien, sufran el cambio correspondiente de clasificación arancelaria, y el bien cumpla todo requisito de valor de contenido

⁶² "Artículo 402. Valor de contenido regional.—1. Salvo lo dispuesto en el párrafo 5, cada una de las partes dispondrá que el valor de contenido regional de un bien se calcule, a elección del exportador o del productor del bien, sobre la base del método de valor de transacción dispuesto en el párrafo 2 o del método de costo neto dispuesto en el párrafo 3. ..."

regional correspondiente, enteramente en territorio de una o más de las partes y que satisfaga los demás requisitos correspondientes.⁶³

De minimis. El artículo 405 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que en determinados supuestos un bien se considerará originario de esa zona de libre comercio si el valor de todos los materiales no originarios utilizados en su producción no sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria establecida en el anexo 401, no excede el siete por ciento del valor de transacción del bien, ajustado sobre la base libre a bordo o en caso de que el valor de transacción del bien no sea admisible conforme al artículo 1 del Código de Valoración Aduanera, si el valor de todos los materiales no originarios no exceda del siete por ciento del costo total del bien siempre y cuando el bien esté sujeto al requisito de valor de contenido regional, el valor de dichos materiales no originarios se tome en cuenta en el cálculo del valor de contenido regional del bien y que se satisfaga los demás requisitos aplicables.⁶⁴

Bienes y materiales fungibles. El artículo 406 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que, a efecto de establecer si un bien es originario cuando se utilizan materiales fungibles originarios y no originarios, la determinación acerca de si los bienes son originarios no tendrá que ser establecida con la identificación de un material fungible específico, sino mediante cualquiera de los métodos de manejo de inventarios previstos en las reglamentaciones uniformes, así como cuando los bienes fungibles originarios y no originarios se mezclen y exporten bajo la misma forma.⁶⁵

⁶³ "Artículo 404. Acumulación.—1. Para efectos de establecer si un bien es originario, si así lo decide el exportador o productor del bien para el cual se solicita trato arancelario preferencial, su producción en territorio de una o más de las partes por uno o más productores, se considerará realizada en territorio de cualquiera de las partes por ese exportador o productor siempre que: (a) todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien, sufran el cambio correspondiente de clasificación arancelaria establecido en el anexo 401, y el bien cumpla todo requisito de valor de contenido regional correspondiente, enteramente en territorio de una o más de las partes; y (b) el bien satisfaga los demás requisitos correspondientes de este capítulo. ..."

⁶⁴ "Artículo 405. De minimis.—1. Salvo lo dispuesto en los párrafos 3 al 6, un bien se considerará originario si el valor de todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien que no sufran el cambio correspondiente de clasificación arancelaria establecida en el anexo 401 no excede 7 por ciento del valor de transacción del bien, ajustado sobre la base L.A.B. o, en caso de que el valor de transacción del bien no sea admisible conforme al artículo 1 del Código de Valoración Aduanera, si el valor de todos los materiales no originarios antes referidos no excede 7 por ciento del costo total del bien, siempre que: a) cuando el bien esté sujeto al requisito de valor de contenido regional, el valor de dichos materiales no originarios se tome en cuenta en el cálculo del valor de contenido regional del bien; y b) el bien satisfaga los demás requisitos aplicables de este capítulo. ..."

⁶⁵ "Artículo 406. Bienes y materiales fungibles.—Para efecto de establecer si un bien es originario: a) cuando se utilicen materiales fungibles originarios y no originarios en la producción de un

Accesorios, refacciones y herramientas. El artículo 407 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que se considerará que los accesorios, refacciones y herramientas entregados con el bien son originarios siempre que:⁶⁶

a) Los accesorios, las refacciones y herramientas no sean facturados por separado del bien.

b) Las cantidades y el valor de los accesorios, refacciones y herramientas sean los habituales para el bien.

c) Cuando el bien se encuentre sujeto al requisito de valor de contenido regional, el valor de los accesorios, refacciones y herramientas se tomará en cuenta como materiales originarios o no originarios, al calcular el valor de contenido regional del bien.

Materiales indirectos. El artículo 408 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que los materiales indirectos se consideran como originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción.⁶⁷

El instrumento internacional establece que las siguientes operaciones o actividades relacionadas con la producción de bienes o mercancías no les reportan originalidad:

Envases y materiales de empaque para venta. El artículo 409 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que los envases y

bien, la determinación acerca de si los bienes son originarios no tendrá que ser establecida mediante la identificación de un material fungible específico, sino que podrá definirse mediante cualquiera de los métodos de manejo de inventarios establecidos en las reglamentaciones uniformes; y b) cuando bienes fungibles originarios y no originarios se mezclen y exporten bajo una misma forma, la determinación se podrá hacer a partir de cualquiera de los métodos de manejo de inventarios de las reglamentaciones uniformes."

⁶⁶ "Artículo 407. Accesorios, refacciones y herramientas.—Se considerará que los accesorios, las refacciones y las herramientas entregados con el bien como parte de los accesorios, refacciones y herramientas usuales del bien son originarios si el bien es originario y no se tomarán en cuenta para determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien satisfacen el cambio de clasificación arancelaria establecido en el anexo 401, siempre que: a) los accesorios, refacciones y herramientas no sean facturados por separado del bien; b) las cantidades y el valor de dichos accesorios, refacciones y herramientas sean los habituales para el bien; y c) cuando el bien esté sujeto al requisito de valor de contenido regional, el valor de los accesorios, refacciones y herramientas se tomará en cuenta, como materiales originarios o no originarios, según sea el caso, al calcular el valor de contenido regional del bien."

⁶⁷ "Artículo 408. Materiales indirectos.—Los materiales indirectos se considerarán como originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción."

materiales de empaque de los bienes que se presenten para su venta al menudeo, no se tomarán en cuenta para decidir si los materiales no originarios empleados para su producción sufren algún cambio de clasificación arancelaria establecido en el anexo 401.⁶⁸

Contenedores y materiales de empaque para embarque. El artículo 410 del multicitado tratado comercial establece que los contenedores y materiales en que el bien se empaca para su transportación, no se tomarán en cuenta para establecer si los materiales no originarios utilizados para la producción del bien motivan un cambio de clasificación arancelaria y el bien satisface un requisito de valor de contenido regional.⁶⁹

Transbordo. El artículo 411 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que un bien no se considerará originario cuando, con posterioridad a su producción fuera del territorio de las partes, sufra un procesamiento ulterior o sea objeto de cualquier otra operación fuera del territorio de las partes, con excepción de las maniobras de descarga, recarga o cualquier otro movimiento necesario para mantenerlo en buena condición o transportarlo a territorio de una de las partes.⁷⁰

Por último, el artículo 412 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que un bien no se considerará originario únicamente por:⁷¹

⁶⁸ "Artículo 409. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo.—Cuando estén comprendidos junto con el bien que contengan, los envases y los materiales de empaque en que un bien se presente para la venta al menudeo, no se tomarán en cuenta para decidir si todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien sufren el cambio de clasificación arancelaria establecido en el anexo 401. Cuando el bien esté sujeto al requisito de contenido de valor regional, el valor de los envases y materiales de empaque se tomará en cuenta como originario o no originario, según sea el caso, para calcular el valor de contenido regional del bien."

⁶⁹ "Artículo 410. Contenedores y materiales de empaque para embarque.—Los contenedores y los materiales de empaque en que el bien se empaca para su transportación no se tomarán en cuenta para efectos de establecer si: a) los materiales no originarios utilizados en la producción del bien satisfacen el cambio de clasificación arancelaria correspondiente que se establece en el anexo 401; y b) el bien satisface un requisito de valor de contenido regional."

⁷⁰ "Artículo 411. Transbordo.—Un bien no se considerará como originario por haber sido producido de conformidad con los requisitos del artículo 401 cuando, con posterioridad a esa producción, fuera de los territorios de las partes el bien sufra un procesamiento ulterior o sea objeto de cualquier otra operación, excepto la descarga, recarga o cualquier otro movimiento necesario para mantenerlo en buena condición o transportarlo a territorio de una de las partes."

⁷¹ "Artículo 412. Operaciones que no califican.—Un bien no se considerará como originario únicamente por: a) la simple dilución en agua o en otra sustancia que no altere materialmente las características del bien; o b) cualquier producción o práctica de fijación de precio respecto a los cuales se pueda demostrar a partir de pruebas suficientes, que su objetivo es evadir este capítulo."

a) La simple dilución en agua o en otra sustancia que no altere materialmente las características del bien.

b) Cualquier producción o práctica de fijación de precio respecto a los cuales se pueda demostrar a partir de pruebas suficientes que su objetivo es evadir las reglas de origen.

Establecidos los requisitos que deben reunir los productos en cuanto su origen para ser objeto de un trato preferencial en términos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, corresponde ahora analizar el proceso para certificar el origen de esas mercancías para acceder a condiciones preferenciales dentro de un área de libre mercado.

Certificado de origen
Tratado de Libre Comercio de América del Norte

DÉCIMO SEGUNDO.—**Certificado de origen.** Para acceder a condiciones arancelarias preferenciales de cualquier acuerdo de integración económica, el exportador debe efectuar una declaración en la cual quede constancia que determinado bien cumple los requisitos exigidos para calificar como originario en términos de las disposiciones aplicables.

El certificado de origen es el documento especialmente diseñado para comprobar la procedencia de un producto, y se define como aquel documento expedido y/o visado por las cámaras de comercio u otros organismos competentes de un país exportador, que sirve para acreditar que la mercancía ahí consignada es originaria de la nación señalada en el mismo, suele exigirse por motivos arancelarios ya que hay países que establecen restricciones o tarifas discriminatorias al comercio exterior, dependiendo de la procedencia del bien.⁷²

El certificado de origen tiene por objeto avalar el origen de materias primas y de productos terminados, quien emite el certificado se compromete a conservar y presentar, en caso de ser requerido, los documentos que avalen esa autenticación, y notificar a todas las personas a quienes entregue el referido documento cualquier cambio o modificación que afecten su exactitud o validez.

⁷² Diccionario de Comercio Exterior en línea <http://www.comercio-externor.es>.

Actualmente, existen en el mundo diversos sistemas para la elaboración del certificado de origen, pues en algunos casos su emisión compete a una autoridad pública que se especifica en el propio texto del acuerdo de integración económica; y en otros, se delega la realización de esa función a una asociación nacional de productores o exportadores privados, sobre todo cuando se trata de materias primas, productos intermedios o manufacturados.

La Asociación Latinoamericana de Integración instituida por virtud del Tratado de Montevideo, de la cual forma parte México y otros doce países de América Latina,⁷³ contempla la posibilidad de que los certificados de origen sean emitidos por una entidad pública, empero, sin excluir la posibilidad de que esa actividad se delegue en entidades de certificación privada, como ocurre en Chile con las Sociedades de Fomento Fabril.

Todo acuerdo de complementación económica celebrado entre los países que conforman dicha asociación requiere, por parte de cada uno de sus socios constituyentes, de diferentes firmas autorizadas y reconocidas tanto en el Estado de origen como de destino de las mercancías.

Los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración deben hacer del conocimiento de cada uno de sus miembros, el contenido de sus listas de firmas autorizadas; sin embargo, no siempre este compromiso se cumple, razón por la cual se generan problemas, porque la firma oficialmente informada no coincide con la del certificado de origen exhibido en el país importador, si el certificado de origen es inexacto, el exportador debe gestionar la emisión de un nuevo certificado de origen y cubrir el costo respectivo.

Otro problema que enfrentan los países integrantes de la Asociación Latinoamericana de Integración para la emisión del certificado de origen, es que la firma electrónica todavía no es válida en todos los Estados, lo que impide que el documento pueda ser despachado de manera más eficiente.

Actualmente, el referido organismo analiza la posibilidad de adoptar medidas institucionales, al interior de cada uno de sus países miembros, para uniformar los estándares que deben ser cumplidos por las entidades públicas certificadoras, a fin de que sean equivalentes entre sí.

⁷³ Estos países son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

En la Unión Europea, por su parte, no existe un mecanismo de *autocertificación*, porque se enfatiza la necesidad de que participen entidades públicas en el proceso.

Si bien los certificados de origen de los bienes y productos son llenados por los exportadores, tienen que ser en definitiva visados por una entidad pública que, para todos los efectos de fondo, es la institución del sector económico responsable.

No existen entidades privadas autorizadas para efectuar la función de certificación aun cuando la Unión Europea aprobó recientemente la posibilidad de subcontratar empresas privadas para requisar el certificado de origen, a condición de que éstas sean permanentemente fiscalizadas por una entidad pública, la cual tendrá que asumir la responsabilidad que derive del acto.

Cuando se detecta algún problema respecto a la forma o el llenado del certificado de origen, la responsabilidad recae en el importador, quien tiene el plazo de treinta días para conseguir uno nuevo, que debe solicitar de manera directa al exportador o productor del bien.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala, en su artículo 501, que las partes establecerán un certificado de origen que servirá para confirmar que un bien que se exporte del territorio de una parte al territorio de otra parte califica como originario, que las partes podrán modificar el certificado previo acuerdo entre ellas y que cada parte podrá exigir que el certificado de origen que ampare la importación a su territorio de un bien, se llene en el idioma que determine su legislación.⁷⁴

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte adopta el sistema de *autocertificación* para la determinación del origen de los bienes o mercancías objeto del citado arreglo comercial, el cual consiste en que la emisión del certificado de origen se realice directamente por los exportadores o productores que envían el producto hacia otro Estado Parte del área de libre comercio, en este proceso, la autoridad del país exportador no interviene ni es responsable de la veracidad de la información contenida en dicho documento.

⁷⁴ "Artículo 501. Certificado de origen.—1. Las partes establecerán un certificado de origen que servirá para confirmar que un bien que se exporte de territorio de una parte a territorio de otra parte, califica como originario. Posteriormente, las partes podrán modificar el certificado previo acuerdo entre ellas.—2. Cada una de las partes podrá exigir que el certificado de origen que ampare un bien importado a su territorio se llene en el idioma que determine su legislación. ..."

Con esto se permitió que las reglas de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no crearan un sistema burocrático complejo –*sistema de certificación duro u oficial*–, contrario a lo que acontece con algunos tratados celebrados por México con países de Sudamérica, en los que se exige que las autoridades otorguen su autorización, para autenticar el certificado de origen.

El sistema de *autocertificación* resulta más eficiente que otros esquemas de libre comercio, al minimizar la intervención de la autoridad en el trámite aduanero de bienes y mercancías, y reducir de manera significativa los costos de transacción que enfrentan los agentes privados en las operaciones de comercio exterior para facilitar el comercio recíproco de bienes sujetos a beneficios o preferencias arancelarias.

Bajo el principio de buena fe, la *autocertificación* es un instrumento que se crea por el exportador o productor como prueba de que un bien es originario, sin la intervención de la autoridad, por lo que se trata de un documento privado, que puede ser verificado en cuanto a la certeza de su contenido.

Herfried Wöss hace énfasis en la inexactitud que suelen presentar los certificados de origen, debido a que se trata de una declaración entre productor y exportador en la que no media la intervención del Estado.⁷⁵

El artículo 501, inciso c (sic), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que cada una de las partes exigirá al exportador en su territorio que llene y firme un certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo en territorio de otra parte.⁷⁶

El exportador puede llenar y firmar el certificado de origen aun cuando no sea el productor del bien con fundamento en su conocimiento, respecto de si el

⁷⁵ Herfried Wöss Wernitznig, *Reglas de Origen y sus Implicaciones en el Comercio Internacional*, Revista de la Barra Mexicana de Abogados, tomo XII, página 184.

⁷⁶ "Artículo 501. Certificado de origen ... 3. Cada una de las partes: a) exigirá al exportador en su territorio, que llene y firme un certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo en territorio de otra parte; y b) dispondrá que, en caso de que no sea el productor del bien, el exportador pueda llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en: i) su conocimiento respecto de si el bien califica como originario; ii) la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario; o iii) un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador."

bien califica como originario, la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario o un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.

Cada parte dispondrá que el certificado de origen llenado y firmado por el exportador o por el productor en territorio de otra parte, sea aceptado por su autoridad aduanera por cuatro años a partir de la fecha de su firma, cuando ampare una sola importación de un bien a su territorio o varias importaciones de bienes idénticos, a realizarse en un plazo que no excederá doce meses establecidos en el certificado por exportador o productor.⁷⁷

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala, en su artículo 503, que cada una de las partes dispondrá que el certificado de origen no sea requerido en los siguientes casos:

a) Importación comercial de un bien, cuyo valor no exceda mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la parte o una cantidad mayor que ésta establezca, pero podrá exigir que la factura que acompañe la importación contenga la declaración que certifique que el bien califica como originario.

b) Importación de un bien con fines no comerciales, cuyo valor no exceda mil dólares estadounidenses o su equivalente en la moneda de la otra parte, o una cantidad mayor que ésta establezca.

c) Importación de un bien respecto del cual, la parte a cuyo territorio se importa dispense el requisito de presentación de un certificado de origen.

En materia de importaciones, el artículo 502 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que, salvo que se disponga otra cosa, cada una de las partes requerirá al importador que solicite trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio proveniente de territorio de otra parte, que:

1. Declare por escrito, con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario.

⁷⁷ "... 5. Cada una de las partes dispondrá que el certificado de origen llenado y firmado por el exportador o por el productor en territorio de otra parte y que ampare: a) una sola importación de un bien a su territorio; o b) varias importaciones de bienes idénticos a su territorio, a realizarse en un plazo que no excederá doce meses, establecido por el exportador o productor en el certificado; sea aceptado por su autoridad aduanera por cuatro años a partir de la fecha de su firma."

2. Tenga el certificado en su poder al momento de hacer dicha declaración.
3. Proporcione una copia del certificado cuando lo solicite su autoridad aduanera.
4. Presente sin demora una declaración corregida y pague los aranceles correspondientes, cuando el importador tenga motivos para creer que el certificado en que se sustenta su declaración contiene información incorrecta.

En cuanto a las obligaciones respecto a las exportaciones, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece, en su numeral 504, que cada una de las partes dispondrá que:

1. Un exportador o un productor en su territorio que haya proporcionado copia de un certificado de origen al exportador, entregue copia del certificado a su autoridad aduanera cuando ésta lo solicite.
2. Un exportador o un productor en su territorio que haya llenado y firmado un certificado de origen y tenga razones para creer que contiene información incorrecta notifique sin demora y por escrito cualquier cambio que pudiera afectar su exactitud o validez a todas las personas a quienes lo hubiere entregado.
3. La certificación falsa que un exportador o productor en el territorio de una las partes produzca en el sentido de que un bien que se exportara al territorio de otra de las partes califica como originario, tenga las mismas consecuencias jurídicas que aquellas que se aplicarían al importador en su territorio que haga declaraciones o manifestaciones falsas en contravención de sus leyes y reglamentaciones aduaneras.
4. Podrán aplicarse dichas medidas, según lo ameriten las circunstancias, cuando el exportador o productor en su territorio no cumpla con cualquiera de los requisitos.
5. No se aplicarán sanciones cuando se haya presentado una certificación incorrecta, al exportador o al productor que voluntariamente haga la notificación escrita antes señalada.

Algunas de estas disposiciones se encuentran recogidas en los criterios jurisprudenciales cuyos rubros se reproducen a continuación:

"CERTIFICADO DE ORIGEN. PARA GOZAR DEL TRATO PREFERENCIAL EN LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN DE MERCANCÍAS QUE PREVÉ EL

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, AQUÉL DEBE ACOMPAÑARSE AL PEDIMENTO RESPECTIVO.¹⁷⁸

"CERTIFICADO DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. SU EXPEDICIÓN DEBE DE SER ANTERIOR A LA TRAMITACIÓN DEL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN."¹⁷⁹

"CERTIFICADO DE ORIGEN DE MERCANCIAS IMPORTADAS BAJO TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL CONFORME AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. ASENTAR EN ÉL UNA FRACCIÓN ARANCELARIA QUE NO CORRESPONDE A AQUÉLLAS NO CONSTITUYE UN DEFECTO SINO UN DATO FALSO O INCORRECTO QUE REPRESENTA INFRACCIÓN EN MATERIA ADUANERA."¹⁸⁰

⁷⁸ Tesis IV.1o.A.41 A, localizable en la página 1715 del Tomo XXIII, mayo de 2006, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo texto es del contenido siguiente: "De conformidad con el artículo 501 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el certificado de origen es el documento que confirma que un bien que se exporte de un territorio de una parte al de otra, califica como originario. Ahora bien, acorde con el artículo 36, fracción I, inciso d), de la Ley Aduanera, para la importación o exportación de mercancías en que se pretenda gozar del trato preferencial otorgado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es imperativo presentar ante la aduana el pedimento respectivo por conducto del agente o apoderado aduanal, en la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al que debe anexarse el certificado de origen para confirmar que el bien que se pretende importar califica como originario, y sirve para determinar su procedencia y origen en la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias y demás que se establecieron conforme a las disposiciones aplicables."

⁷⁹ Tesis I.13o.A.27 A, localizable en la página 1297 del Tomo XIV, agosto de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece lo siguiente: "El certificado de origen establecido por el artículo 501 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el documento expedido por el productor o exportador de un bien, con el que se confirma que determinada mercancía es originaria de alguna de las partes, documento que, en términos del artículo 36, fracción I, inciso d), de la Ley Aduanera, debe acompañarse al pedimento de importación para hacer efectiva la aplicación del trato arancelario preferencial. Por su parte, el artículo 502, punto primero, inciso b), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que al momento de solicitarse el trato preferencial, el importador deberá tener en su poder el certificado de origen, lo cual debe ser entendido precisamente en el sentido de que al momento de tramitarse el pedimento de importación, el importador deberá contar con dicho documento. Por lo tanto, la expedición del certificado de origen debe ser anterior a la tramitación del pedimento de importación, pues de lo contrario se permitiría el otorgamiento del trato preferencial a mercancía respecto de la cual no existe la certeza de que sea originaria de alguna de las partes."

⁸⁰ Tesis I.4o.A.636 A, localizable en la página 1742 del Tomo XXVII, marzo de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo texto es del contenido siguiente: "La regla 27 de la resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1995, establece que cuando

El artículo 509 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece la figura de los *dictámenes anticipados*, que si bien no substituyen la institución de la *autocertificación*, en la práctica son un acto de autoridad que permite validar de manera previa la calificación de originalidad del bien.

Conforme a esa disposición, cada uno de los Estados Parte dispondrá a través de su autoridad aduanera, el otorgamiento expedito de dictámenes anticipados por escrito, previo a que se lleve a cabo la importación de un bien a su territorio, tanto al importador en su territorio o al exportador o al productor en territorio de otra parte, con base en los hechos y circunstancias manifestados por el importador, el exportador o el productor, referentes a:

1. Si los materiales importados de un país que no es parte utilizados en la producción de un bien sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria señalado en sus anexos, como resultado de la producción que se lleve a cabo enteramente en territorio de una o más de las partes.

2. Cuando el bien satisfaga algún requisito de *contenido de valor regional*, conforme al método de valor de transacción o al método de costo neto establecidos en el capítulo de reglas de origen del tratado.

quienes importen bienes bajo trato arancelario preferencial, pongan a disposición de la autoridad aduanera el original o, en su caso, copia del certificado de origen en caso de ser requerido y éste sea ilegible, defectuoso o no se haya llenado de conformidad con lo dispuesto en la sección II del título III (Procedimientos aduaneros), de la propia resolución, la autoridad podrá requerir al importador para que, en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación del requerimiento, presente una copia del certificado de origen en que se subsanen las irregularidades mencionadas. Así, la palabra 'defectuoso' que se apunta en la comentada regla 27, sugiere la idea de la falta de algún requisito, como se advierte del significado que de ella consigna el *Diccionario de la Lengua Española*, como 'imperfecto o falto' y defecto como la 'carencia de alguna cualidad propia de algo'. En consecuencia, cuando en el certificado de origen se asiente una fracción arancelaria que no corresponde a la mercancía importada, no constituye un defecto en los términos apuntados, sino un dato falso o incorrecto que representa una infracción en materia aduanera y, por tanto, no resulta aplicable la prerrogativa contenida en la aludida regla 27, sino el procedimiento establecido en el diverso numeral 2.12.2. de las Reglas de carácter general en materia de comercio exterior para 2004, que señala que si la autoridad aduanera determina una clasificación arancelaria diferente a la que el agente o apoderado aduanal declaró en el pedimento, el importador tendrá un plazo de quince días contados a partir del siguiente a la notificación del acta que al efecto se levante de conformidad con los artículos 46 y 152 de la Ley Aduanera, para presentar la rectificación correspondiente, con la fracción arancelaria que corresponda y con la cantidad y unidad de tarifa aplicables, siempre que la descripción de las mercancías declarada en el pedimento corresponda con la de las importadas o que, tratándose de textiles, con motivo del análisis del laboratorio se determine que la variación a la descripción derive por diferencias de porcentajes que no excedan de un 5% en la composición del producto o por procedimientos superficiales de acabado."

3. El criterio o método adecuado para calcular el valor en aduanas que deba aplicar el exportador o productor en territorio de otra parte, de conformidad con los principios del Código de Valoración Aduanera.

4. Si el bien califica como originario conforme al capítulo de reglas de origen del tratado.

5. Si un bien que reingresa a su territorio después de que ha sido exportado de su territorio al territorio de otra parte para ser reparado o modificado, califica para el trato libre de arancel aduanero.

6. Si el marcado de origen efectuado o propuesto para un bien satisface los requisitos sobre marcado de país de origen establecidos en el tratado.

El artículo 511 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que las partes deberán establecer y poner en ejecución reglamentaciones uniformes para la interpretación y aplicación de las disposiciones relacionadas con las reglas de origen, procedimientos aduaneros y acceso a los mercados de sus respectivos países.⁸¹

Las reglamentaciones uniformes son un instrumento toral que garantiza la operatividad de las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia de reglas de origen de los productos y trato arancelario preferencial de las mercancías.

Después de la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las partes iniciaron la elaboración de las reglamentaciones uniformes que, una vez consensadas, fueron publicadas para su observancia y aplicación.

La resolución mediante la cual se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se publicó el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco en el Diario Oficial de la Federación.

Esa resolución fue modificada por diversas publicadas el diecisiete de noviembre y veintinueve de diciembre de dos mil, veintisiete de junio y veinti-

⁸¹ "Artículo 511. Reglamentaciones uniformes.—1. A más tardar el 1o. de enero de 1994, las partes establecerán y pondrán en ejecución, mediante sus respectivas leyes y reglamentaciones, reglamentaciones uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración del capítulo IV, de este capítulo y de otros asuntos que convengan las partes.—2. Cada una de las partes pondrá en práctica cualesquiera modificaciones o adiciones a las reglamentaciones uniformes, a más tardar 180 días después del acuerdo respectivo entre las partes, o en cualquier otro plazo que éstas convengan."

ocho de diciembre de dos mil uno, y treinta y uno de diciembre de dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación.

Estas reglamentaciones tienen como finalidad unificar, complementar, desarrollar, detallar y armonizan los procesos relacionados con el intercambio de bienes y productos entre los Estados que conforman el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para determinar, si un bien importado a un territorio proveniente del de otra parte califica como originario en términos del citado instrumento internacional.

Dicha consideración se extrae de la jurisprudencia 2a./J. 50/2013 (10a.), de rubro:⁸²

"COMERCIO EXTERIOR. LAS REGLAS 47 Y 48 DE LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL RELATIVAS A LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA ADUANERA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DE (SIC) SEPTIEMBRE DE 1995), DESARROLLAN, DETALLAN Y ARMONIZAN EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN DE MERCANCÍAS IMPORTADAS."

Las reglamentaciones uniformes buscan garantizar que se otorgue un trato arancelario preferencial a los bienes que cumplan las reglas de ori-

⁸² Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 786, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo texto señala lo siguiente: "Los artículos 506 y 511 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte comprendidos en el capítulo V denominado 'Procedimientos aduaneros' establecen, respectivamente, que para determinar si un bien importado a un territorio proveniente del de otra parte califica como originario, una parte podrá, por conducto de la autoridad aduanera, verificar el origen de las mercancías, entre otros medios, a través de cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor de otra parte y que, a más tardar el 1o. de enero de 1994, las partes establecerán y pondrán en ejecución, mediante sus respectivas leyes y reglamentaciones, reglamentaciones uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración, entre otros, del capítulo V del tratado, las que en su caso podrán modificarse o adicionarse. Por tanto, si las reglas 47 y 48 de la resolución citada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1995, prevén que cuando la autoridad aduanera hubiera enviado un oficio de verificación o cuestionario a un exportador o productor de un bien importado a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial y habiendo transcurrido el plazo conferido sin que dicha persona hubiera respondido, la autoridad aduanera enviará un oficio de verificación o el cuestionario subsecuente pudiendo anexar una resolución por escrito que incluya el aviso de intención de negar el trato arancelario preferencial y podrá determinar la improcedencia de este último si el exportador o productor no responde el cuestionario u oficio de verificación subsecuente en el plazo asignado, resulta inconcuso que dichas reglas sólo complementan, desarrollan, detallan y armonizan el procedimiento de verificación de origen de mercancías en términos de los artículos 506 y 511 del tratado."

gen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y que los productores, importadores y exportadores tengan certidumbre jurídica con respecto a sus operaciones comerciales.

Estas reglamentaciones constituyen una herramienta útil para la determinación del origen de los bienes y la verificación de las condiciones de las mercancías de comercio exterior.

La resolución mediante la cual se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece, en su regla 19, que el certificado de origen a que se refiere el artículo 501 (1) del citado acuerdo comercial, se deberá elaborar en cualquiera de los formatos incluidos en su anexo 1, mediante el cual se dan a conocer los formatos oficiales aprobados en materia del tratado; los cuales serán de libre reproducción, siempre y cuando contengan las mismas características de diseño e información que las establecidas en dichos formatos.⁸³

Conforme a la regla 20 de la normatividad de referencia, el certificado de origen deberá ser llenado por el exportador del bien en territorio de una parte, conforme al instructivo establecido en dicha resolución, aunque también puede ser llenado por el productor.⁸⁴

El importador deberá tener en su poder el certificado de origen al formular el pedimento de importación o devolución de importación.⁸⁵

El formato actual del certificado de origen incluyendo sus reglas de llenado, es el que se reproduce a continuación:⁸⁶

⁸³ "19. El certificado de origen a que hace referencia el artículo 501(1) del tratado, deberá elaborarse en cualquiera de los formatos de certificado de origen que se incluyen en el anexo 1 de la presente resolución, mediante el cual se dan a conocer los formatos oficiales aprobados en materia del tratado; los cuales serán de libre reproducción, siempre que contengan las mismas características de diseño e información, que las establecidas en dichos formatos."

⁸⁴ "20. El certificado de origen que ampare un bien importado a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial deberá ser llenado por el exportador del bien en territorio de una parte, de conformidad con lo dispuesto en la presente resolución y en el instructivo de llenado del certificado de origen establecido en el anexo 1 de esta resolución."

⁸⁵ "25. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 502(1) del tratado, quienes importen bienes originarios a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial estarán a lo siguiente: ... II. Deberán tener en su poder el certificado de origen válido al momento de presentar el pedimento de importación para el despacho de los bienes, salvo en el caso de que el certificado de origen indique en el campo 4 la palabra 'diversos', en cuyo caso bastará con una copia del certificado de origen válido."

⁸⁶ Obtenido de la página de Internet: http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/normatividad/Documents/CertificadoOrigen.pdf.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Certificado de Origen

(Instrucciones al Reverso)

Llenar a máquina o con letra de molde

1. Nombre y domicilio del exportador: Número de Registro Fiscal:		2. Periodo que cubre: <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> DD MM AA De: _____ DD MM AA A: _____ </div>			
3. Nombre y domicilio del productor: Número de Registro Fiscal:		4. Nombre y domicilio del Importador: Número de Registro Fiscal:			
5. Descripción del (los) bien(es)	6. Clasificación arancelaria	7. Criterio para trato preferencial	8. Productor	9. Costo Neto	10. País de Origen
<p>Declaro bajo protesta de decir verdad que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La información contenida en este documento es verdadera y exacta, y me hago responsable de comprobar lo aquí declarado. Estoy consciente que seré responsable por cualquier declaración falsa u omisión hecha en o relacionada con el presente documento. - Me comprometo a conservar y presentar, en caso de ser requerido, los documentos necesarios que respalden el contenido del presente certificado, así como a notificar por escrito a todas las personas a quienes entregue el presente certificado, de cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez del mismo. - Los bienes son originarios del territorio de una o más de las partes y cumplen con los requisitos que les son aplicables conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no han sido objeto de procesamiento ulterior o de cualquier otra operación fuera de los territorios de las Partes, salvo en los casos permitidos en el artículo 411 o en el Anexo 401. <p>Este certificado se compone de _____ hojas, incluyendo todos sus anexos.</p>					
11. Firma autorizada:		Empresa:			
Nombre:		Cargo:			
Fecha:	DD MM AA _____/_____/____/____	Teléfono:		Fax:	

**INSTRUCTIVO PARA EL LLENADO
DEL CERTIFICADO DE ORIGEN**

Con el propósito de recibir trato arancelario preferencial, este documento deberá ser llenado en forma legible y en su totalidad por el exportador del bien y el importador deberá tenerlo en su poder al momento de formular el pedimento de importación o declaración de importación. Este documento también podrá ser llenado por el productor si así lo desea para ser utilizado por el exportador del bien. Favor de llenar a máquina o con letra de molde o letra de imprenta.

CAMPO 1: Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país), y el número de registro fiscal del exportador. El número de registro fiscal será:

En Canadá: el número de identificación del patrón o el número de identificación del importador/exportador, asignado por el Ministerio de Ingresos de Canadá.

En México: la clave del registro federal de contribuyentes (R.F.C.)

En los Estados Unidos de América: el número de identificación del patrón o el número del seguro social.

CAMPO 2: Deberá llenarse sólo en caso de que el certificado ampare varias importaciones de bienes idénticos a los descritos en el campo 5, que se importen a algún país Parte del Tratado de Libre Comercio de América del norte (TLCAN) en un periodo específico no mayor de un año (periodo que cubre). La palabra "DE" deberá ir seguida por la fecha (día/mes/año) a partir de la cual el Certificado ampara el bien descrito (esta fecha podrá ser posterior a la de la firma del Certificado). La palabra "A" deberá ir seguida por la fecha (día/mes/año) en la que vence el periodo que cubre el Certificado. La importación del bien sujeto a trato arancelario preferencial con base en este certificado deberá efectuarse dentro de las fechas indicadas.

CAMPO 3: Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país), y el número de registro del productor, tal como se describe en el campo 1. En caso de que el certificado ampare bienes de más de un productor, anexe una lista de los productores adicionales, incluyendo el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país), y número de registro fiscal, haciendo referencia directa al bien descrito en el campo 5. Cuando se desee que la información contenida en este campo sea confidencial, podrá señalarse de la siguiente manera: "disponible a solicitud de la aduana". En caso de que el productor y el exportador sean la misma persona, indique la palabra "mismo". En caso de desconocerse la identidad del productor, indicar la palabra "desconocido".

CAMPO 4: Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país), y el número de registro del importador, tal como se describe en el campo 1. En caso de que no concierne la identidad del importador, indicar la palabra "desconocido". Tratándose de varios importadores, indicar la palabra "diversos".

CAMPO 5: Proporcione una descripción completa de cada bien. La descripción deberá ser suficiente para relacionarla con la descripción contenida en la factura, así como con la descripción que corresponda al bien en el Sistema Armonizado. En caso de que el certificado ampare una sola importación del bien, deberá indicarse el número de factura, tal como aparece en la factura comercial. En caso de desconocerse, deberá indicarse otro número de referencia único, como el número de orden de embarque.

CAMPO 6: Declara la clasificación arancelaria de cada bien descrito en el campo 5. En caso de que el bien esté sujeto a una regla específica de origen que requiera ocho dígitos de conformidad con el anexo 401, deberá declararse a ocho dígitos la clasificación arancelaria del Sistema Armonizado que corresponde en el país a cuyo territorio se importa el bien.

CAMPO 7: Indique el criterio (de la A a la F) aplicable para cada bien descrito en el campo 5. Las reglas de origen se encuentran en el capítulo 4 y en el anexo 401 del TLCAN. Existen reglas adicionales en el anexo 703.2 (determinados productos agropecuarios), apéndice 6-A del anexo 300-B (determinados productos textiles) y anexo 308.1 (determinados bienes para el procesamiento automático de datos y sus partes). **NOTA:** Para poder gozar del trato arancelario preferencial, cada bien deberá cumplir alguno de los siguientes criterios.

Criterios para trato preferencial:

A. El bien es "obtenido en su totalidad o producido enteramente" en territorio de uno o más de los países partes del TLCAN, de conformidad con el artículo 415. **NOTA:** La compra de un bien en el territorio del TLCAN no necesariamente lo convierte en "obtenido en su totalidad o producido enteramente". Si el bien es un producto agropecuario, véase el criterio F y el anexo 703.2 (Referencia: Artículo 401(a) y 415).

B. El bien es producido enteramente en el territorio de uno o más de los países Parte del TLCAN, y cumple con la regla específica de origen establecida en el anexo 401, aplicable a su clasificación arancelaria. La regla puede incluir un cambio de clasificación arancelaria, un requisito de valor de contenido regional o una combinación de ambos. El bien debe cumplir también con todos los demás requisitos aplicables del capítulo IV. En caso de que el bien sea un producto agropecuario, véase también el criterio F y el anexo 703.2 (Referencia: Artículo 401(b)).

C. El bien es producido enteramente en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN exclusivamente con materiales originarios. Bajo este criterio, uno o más de los materiales puede no estar incluido en la definición de "obtenido en su totalidad o producido enteramente", conforme al artículo 415. Todos los materiales utilizados en la producción del bien deben calificarse como "originarios", al cumplir con algunas de las reglas de origen del artículo 401 (a) a (d). Si el bien es un producto agropecuario, véase también el criterio F y el anexo 703.2 (Referencia al artículo 401(c)).

D. El bien es producido enteramente en el territorio de una o más de los países partes del TLCAN, pero no cumple con la regla de origen aplicable establecida en el anexo 401, porque alguno de los materiales no originarios no cumple con el cambio de clasificación arancelaria requerido. El bien, sin embargo, cumple con el requisito de valor de contenido regional establecido en el artículo 401(d). Este criterio es aplicable únicamente a las dos circunstancias siguientes:

1. El bien se importó al territorio de un país parte del TLCAN sin ensamblar o desensamblado, pero se clasificó como un bien ensamblado de conformidad con la regla general de interpretación 2(a) del Sistema Armonizado.

2. El bien incorpora uno o más materiales no originarios clasificados como partes, de conformidad con el Sistema Armonizado, que no pudieron cumplir con el cambio de clasificación arancelaria porque la partida es la misma, tanto para el bien, como para sus partes, y no se divide en subpartidas, o las subpartidas es la misma, tanto para el bien, como para sus partes, y ésta no se subdivide. **NOTA:** Este criterio no es aplicable a los capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado (Referencia: Artículo 401(d)).

E. Algunos bienes de procesamiento automático de datos y sus partes, comprendidos en el anexo 308.1, no originarios del territorio de uno o más países parte del TLCAN procedentes del territorio de otro país parte del TLCAN, cuando la tasa arancelaria de nación más favorecida aplicable al bien se ajusta a la tasa establecida en el anexo 308.1 y es común para todos los países partes del TLCAN (Referencia: Anexo 308.1).

F. El bien es un producto agropecuario originario de conformidad con el criterio para trato preferencial A, B o C, arriba mencionados, y no está sujeto a restricciones cuantitativas en el país importador del TLCAN, debido a que es un "producto calificado" conforme al anexo 703.2, Sección A o B (favor de especificar). Un bien listado en el apéndice 703.2.B.7 está también exento de restricciones cuantitativas y tiene derecho a recibir trato arancelario preferencial, siempre que cumpla con la definición de "producto calificado" de la sección A del Anexo 703.2. **NOTA 1:** Este criterio no es aplicable a los bienes que son totalmente originarios de Canadá o los Estados Unidos que se importen a cualquiera de dichos países. **NOTA 2:** Un arancel-cupo no es una restricción cuantitativa.

CAMPO 8: Para cada bien descrito en el campo 5, indique "SI" cuando Usted sea el productor del bien. En caso de que no sea el productor del bien, indique "NO", seguido por (1), (2) o (3), dependiendo de si el Certificado se basa en alguno de los siguientes supuestos:

(1) su conocimiento de que el bien califica como originario;

(2) su confianza razonable en una declaración escrita del productor (distinta a un certificado de origen), de que el bien califica como originario; o

(3) un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor, proporcionado voluntariamente por el productor al exportador.

CAMPO 9: Para cada bien descrito en el campo 5, cuando el bien esté sujeto a un requisito de valor de contenido regional (VCR), indique "CN" si el VCR se calculó con base en el método de costo neto, de lo contrario, indique "NO". Si el VCR se calculó de acuerdo al método de costo neto en un periodo de tiempo, identifique las fechas de inicio y conclusión (DD/MM/AA) de dicho periodo. (Referencia: artículos 402.1 y 402.5)

CAMPO 10: Indique el nombre del país ("MX" o "EU" tratándose de agropecuarios o textiles exportados a Canadá; "EU" o "CA" para todos los bienes exportados a México; o "CA" o "MX" para todos los bienes exportados a los Estados Unidos) al que corresponde la tasa arancelaria preferencial, aplicable con los términos del Anexo 302.2, de conformidad con las reglas de mercado o en la lista de desgravación arancelaria de cada Parte.

Para todos los demás bienes originarios exportados a Canadá, indique "MX" o "EU", según corresponda, si los bienes originan en ese país parte del TLCAN, en los términos del Anexo 302.2 y el valor de transacción de los bienes no se ha incrementado en más de 7% por algún procesamiento ulterior en el otro país parte del TLCAN, en caso contrario, indique "JNT" por producción conjunta (Referencia: Anexo 302.2).

CAMPO 11: Este campo deberá ser llenado, firmado y fechado por el exportador. En caso de que el productor llene el Certificado para uso del exportador, deberá ser llenado, firmado y fechado por el productor. La fecha deberá ser aquella en que el Certificado se llenó y firmó.

Las características de los formatos de los certificados de origen se encuentran establecidas en el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de Regímenes Aduaneros –*Convenio de Kyoto*–, anexo K, capítulo 2, apéndice 2, nota 1, el cual señala:

"Prueba documental del origen. El formato del certificado deberá ser el formato internacional ISO/A/4 (210 x 297 mm) (8.27 x 11.69 pulgadas). El formato debe tener un margen superior de 10 mm y uno izquierdo de 20 mm para permitir su archivo. Los espacios entre líneas deberán corresponder a múltiplos de 4.24 mm (1/16 pulgadas) y con los espacios transversales a múltiplos de 2.54 mm (1/10 pulgadas)."

El artículo 505 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es categórico, al establecer que un exportador o un productor en su territorio que llene y firme un certificado de origen, conserve en su territorio, durante un periodo de cinco años después de la fecha de firma del certificado o por un plazo mayor que la parte determine, todos los registros relativos al origen de un bien para el cual se solicitó el trato arancelario preferencial, inclusive los referentes a:⁸⁷

a) La adquisición, los costos, el valor y el pago del bien que es exportado de su territorio.

b) La adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien que se exporte de su territorio.

c) La producción del bien o en la forma en que se exporte de su territorio.

Por otra parte, el importador que solicite trato arancelario preferencial para un bien que se importe a territorio de dicha parte, deberá conservar en ese territorio, durante cinco años después de la fecha de la importación o en un plazo mayor que la parte determine, la copia del certificado de origen y toda la demás documentación relativa a la importación requerida por la parte.⁸⁸

⁸⁷ "Artículo 505. Registros contables.—Cada una de las partes dispondrá que: a) un exportador o un productor en su territorio que llene y firme un certificado de origen, conserve en su territorio, durante un periodo de cinco años después de la fecha de firma del certificado o por un plazo mayor que la parte determine, todos los registros relativos al origen de un bien para el cual se solicitó trato arancelario preferencial, inclusive los referentes a: i) la adquisición, los costos, el valor y el pago del bien que es exportado de su territorio, ii) la adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien que se exporte de su territorio, y iii) la producción del bien en la forma en que se exporte de su territorio; ..."

⁸⁸ "... b) un importador que solicite trato arancelario preferencial para un bien que se importe a territorio de esa parte conserve en ese territorio, durante cinco años después de la fecha de la importación o un plazo mayor que la parte determine, copia del certificado y de toda la demás documentación relativa a la importación requerida por la parte. ..."

La regla 3 de la resolución mediante la cual se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que para efectos de lo dispuesto en el anexo 302.2 del tratado, no procederá la aplicación de la tasa arancelaria preferencial que corresponda conforme a dicho anexo a un bien originario que se importe a territorio nacional cuando no obstante que se cumpla con los requisitos y obligaciones establecidos en el artículo 502 del tratado y en la regla 25 de esa resolución cuando la aplicación del arancel preferencial a la importación del bien no estuviera respaldada con los documentos necesarios que comprueben la ruta de envío y todos los lugares de embarque y transbordo del bien anteriores a su importación a territorio nacional, tales como las facturas, guías o conocimientos de embarque o guías aéreas. Tratándose de algún bien que hubiera sido enviado o que hubiera sido objeto de transbordo en el territorio de algún país que no sea parte del tratado, cuando el importador del bien no proporcione, a solicitud de la autoridad aduanera, una copia de los documentos de control aduanero que comprueben que el bien permaneció bajo control aduanero en el territorio de dicho país.⁸⁹

El certificado de origen es un documento que se crea por particulares, el productor o exportador, por lo que vincula a su autor y al importador que lo presenta.

Como documento privado, su contenido es una declaración formal sobre el origen de las mercancías descritas; sin embargo, la complejidad que representa la interpretación de las reglas de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por la aplicación de criterios preferenciales, ha propiciado que el certificado de origen se convierta en un medio para triangular exportaciones no originarias de la zona de libre comercio.

⁸⁹ "3. Para efectos de lo dispuesto en el anexo 302.2 del tratado, no procederá la aplicación de la tasa arancelaria preferencial que corresponda conforme a dicho anexo a un bien originario que se importe a territorio nacional, no obstante que se cumpla con los requisitos y obligaciones establecidos en el artículo 502 del tratado y en la regla 25 de la presente resolución, en los siguientes casos: I. Cuando la aplicación del arancel preferencial a la importación de un bien no estuviera respaldada con los documentos necesarios que comprueben la ruta de envío y todos los lugares de embarque y transbordo del bien anteriores a su importación a territorio nacional, tales como facturas, guías o conocimientos de embarque o guías aéreas.—II. Tratándose de algún bien que hubiera sido enviado a través de, o que hubiera sido objeto de transbordo en el territorio de algún país que no sea parte del tratado, cuando el importador del bien no proporcione, a solicitud de la autoridad aduanera, una copia de los documentos de control aduanero que comprueben que el bien permaneció bajo control aduanero en el territorio de dicho país."

Jorge Witker señala, al respecto, que: "*Es público y notorio que una de las principales formas de fraude aduanero son la subvaluación y falsa declaración del origen de las mercancías, mecanismos que se facilitan porque no es obligatorio anexar al pedimento de importación el original de la factura comercial ni, generalmente, copia del certificado de origen.*"⁹⁰

La importancia del certificado de origen radica en que bajo el principio de buena fe, constituye el documento idóneo para demostrar el origen de los bienes que se comercializan dentro de una zona de libre comercio y acceder a un trato diferenciado o preferencial que se traduzca en desgravaciones arancelarias o eliminaciones cuantitativas.

Los países integrantes de una zona económica pueden otorgar tratamientos arancelarios diferenciados en función del origen de las mercancías que llega a sus aduanas.

Éstos pueden ser de tres tipos:

a) Arancel general. Se aplica a todos los países miembros de la Organización Mundial de Comercio a partir del principio de tratamiento de nación más favorecida.

b) Arancel preferencial. Se aplica a los productos que son originarios de países a los que se concede un trato privilegiado (arancel inferior al general o exención del mismo) producto de un acuerdo o trato comercial.

c) Arancel diferenciado. Se aplica a todos los productos que proceden de países a los que se ha impuesto una sanción o castigo económico, por lo que es superior al general.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte prevé, en su artículo 302, que las partes no podrán incrementar ningún arancel aduanero existente o adoptar alguno nuevo respecto de bienes originarios, salvo que exista disposición expresa en el tratado, cada una de las partes eliminará progresivamente sus aranceles sobre bienes originarios conforme a sus listas de

⁹⁰ Jorge Witker, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Evaluación Jurídica Diez Años Después*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición, México, 2005, página 59.

desgravación incluidas en el anexo 302.2.5., o como se disponga en el anexo 300-B.6.⁹¹

Los Estados Partes pueden adoptar o mantener medidas sobre las importaciones, con la finalidad de asignar el cupo de importaciones realizadas bajo un arancel cuota, siempre y cuando tales medidas no tengan efectos restrictivos sobre las importaciones adicionales a los derivados de la imposición del arancel cuota.⁹²

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte prevé un trato arancelario preferencial para los bienes originarios de una de las partes integrantes ese arreglo comercial, cuando el importador acredita esa condición de las mercancías mediante el certificado de origen emitido y suscrito por el exportador o productor de las mercancías, sin que lo anterior impida que los Estados Partes puedan verificar esa información haciendo uso de los mecanismos previstos en el propio tratado, a través de sus respectivas autoridades aduaneras.

Mecanismos de verificación
Tratado de Libre Comercio de América del Norte

DÉCIMO TERCERO.—***Mecanismos para la verificación del origen de los bienes.*** Históricamente, la fiscalización aduanera es una actividad del Estado que genera certidumbre jurídica respecto las operaciones de comercio exterior que involucran el intercambio de bienes, mercancías, productos o servicios, al mismo tiempo que asegura la obtención de la recaudación tributaria y evita la comisión de infracciones y delitos.

Entre los instrumentos y mecanismos para la fiscalización aduanera de bienes y mercancías, destacan los siguientes:

⁹¹ "Artículo 302. Eliminación arancelaria.—1. Salvo que se disponga otra cosa en este tratado, ninguna de las partes podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, ni adoptar ningún arancel nuevo, sobre bienes originarios.—2. Salvo que se disponga otra cosa en este tratado, cada una de las partes eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre bienes originarios, en concordancia con sus listas de desgravación incluidas en el anexo 302.2.5 o como se disponga en el anexo 300-B.6. ..."

⁹² "Artículo 302. Eliminación arancelaria ... 4. a) (sic) Cada una de las partes podrá adoptar o mantener medidas sobre las importaciones con el fin de asignar el cupo de importaciones realizadas bajo un arancel cuota establecido en el anexo 302.2, siempre y cuando tales medidas no tengan efectos restrictivos sobre las importaciones adicionales a los derivados de la imposición del arancel cuota."

a) Inspección o aforo físico y documentario. Este método se practica de forma no aleatoria por un funcionario aduanero, que de manera rutinaria verifica las mercancías que son materia de importación, con sus pedimentos respectivos, al momento de ser desembarcada en los recintos fiscales dependientes del Estado y los fiscalizados manejados por los particulares.

Una vez clasificada la mercancía en la fracción arancelaria respectiva del Sistema Armonizado de Clasificación Aduanera, y cubiertas las contribuciones y/o cuotas compensatorias que en su caso procedan, se determina el régimen aduanero que se dará a las mercancías *–importación o exportación temporal o definitivo, depósito fiscal, recinto fiscalizado, tránsito–*.

A esa etapa de inspección se le conoce tradicionalmente con la denominación de "*despacho aduanero*".

b) Sistema de selección automatizada. Posteriormente a la inspección o aforo físico y documentario, se procede a la activación del sistema aleatorio o "semáforo fiscal", donde el aforo físico y documentario se ejecuta de forma minuciosa.

Si la luz sale roja, se verifica con exactitud lo declarado, y si se detecta alguna anomalía se iniciará un procedimiento administrativo en materia aduanal.

c) Inspección posterior. Se practica con posterioridad al despacho aduanero, por regla general, la autoridad dispone de un plazo de tres a cinco años para ello, por lo que se exige que la documentación que ampare el origen de los productos esté resguardada durante un lapso equivalente al que dispone la autoridad para desplegar sus facultades de comprobación.

De esta forma, la autoridad aduanera realiza el examen, a posteriori, de las mercancías y documentación que amparan su legal procedencia, para determinar su origen y establecer el trato arancelario que deberá otorgárseles.

Esto incluye el cercioramiento del origen de las mercancías que ingresan al territorio de determinado país, por virtud de un acuerdo de integración económica.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte hace descansar sus mecanismos para la verificación del origen de las mercancías en tres figuras que se encuentran definidas en el artículo 506 del citado acuerdo comercial:

"Artículo 506. Procedimientos para verificar el origen.

"1. Para determinar si un bien que se importe a su territorio proveniente de territorio de otra parte califica como originario, una parte podrá, por conducto de su autoridad aduanera, verificar el origen sólo mediante:

"a) cuestionarios escritos dirigidos a los exportadores o a los productores en territorio de otra parte;

"b) visitas de verificación a las instalaciones de un exportador o de un productor en territorio de otra parte, con el propósito de examinar los registros a los que se refiere el artículo 505 a) e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien; u

"c) otros procedimientos que acuerden las partes. ..."

La División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe establece que el procedimiento más utilizado ha sido el de cuestionarios por escrito, dado que "*... ha mostrado una eficiencia suficiente, de manera que prácticamente sólo ha sido necesario realizar visitas de manera puntual y extraordinaria.*"

Por su utilidad informativa se reproduce, a continuación, el formato del cuestionario a que alude el artículo 506, punto 1, inciso a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que remite la autoridad mexicana al importador y/o productor en territorio de otro Estado Parte del citado arreglo comercial, en su texto en idioma español:



Administración General de Grandes Contribuyentes
 Administración Central de Auditoría de Comercio Exterior
 Número de oficio:

CUESTIONARIO DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN DEL TLCAN

El presente cuestionario se le envía en términos de lo dispuesto por el artículo 506 (1) (a) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Este cuestionario tiene la finalidad de determinar si los bienes clasificados en las fracciones arancelarias 7304.39.99 y 7306.30.99 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación (TIGIE) (subpartidas 7304.39 y 7306.30 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA), las cuales fueron producidas y exportadas por ----- e importadas a México por ----- e ----- bajo trato arancelario preferencial del TLCAN durante el período comprendido del ---- de ----- al ----- de ----- de ----- y del ----- de ----- del ----- al ----- de ----- de ----- (período sujeto a verificación), se originaron en territorio del TLCAN.

Llene un cuestionario y proporcione la información y documentación requerida en las siguientes secciones **por cada Certificado de Origen que emitió a ----- e ----- durante el período sujeto a verificación.** Si necesita espacio adicional o duplicados del presente cuestionario para su respuesta, favor de adjuntar copias del cuestionario y/o hojas adicionales especificando la sección y/o pregunta correspondiente y firme al calce de cada página.

Toda la información recibida en términos de este cuestionario queda protegida bajo los términos del artículo 507 del TLCAN. Para mayor información sobre esta verificación de origen, favor de consultar el oficio No. ----- . De ser necesario, se le puede solicitar información adicional más adelante.

Este cuestionario debe ser llenado, firmado y fechado por una persona que pueda dar certeza de la exactitud de la información proporcionada. En términos de lo dispuesto por las reglas 47 y 48 de las Reglamentaciones Uniformes de México, no proporcionar la información solicitada en el presente cuestionario puede resultar en la negación del trato arancelario preferencial bajo los términos del TLCAN.

Marque la casilla que corresponda a su situación:

Exportador de los bienes importados	<input type="checkbox"/>	Exportador y productor de los bienes importados	<input type="checkbox"/>	Productor de los bienes importados		Productor de los materiales utilizados para producir los bienes importados	<input type="checkbox"/>
-------------------------------------	--------------------------	---	--------------------------	------------------------------------	--	--	--------------------------

Nota: Si es el exportador o exportador y productor de los bienes importados, la frase "bienes sujetos a verificación" hace referencia a los bienes importados a México, durante el período sujeto a verificación. Si usted es el productor de los bienes importados, "bienes sujetos a verificación" hace referencia a los

bienes que produjo. Si usted es el productor de los materiales usados en la producción de los bienes importados, "bienes sujetos a verificación" hace referencia a los materiales que produjo.

Importante: Si usted es el exportador de los bienes sujetos a verificación y si usted se basó en los Certificados de Origen o declaraciones escritas (ejemplo afidávits, cartas, etc.) del productor de dichos bienes para emitir sus Certificados de Origen, sólo debe completar las Secciones III y IV. De lo contrario, debe completar todas las secciones del cuestionario.

SECCIÓN I SECCIÓN I BILLETE DE MATERIALES

Proporcione **para cada bien sujeto a verificación** el billete de materiales que muestre por lo menos la información que se indica a continuación. Puede utilizar una hoja de cálculo de Excel para mostrar toda la información requerida en esta sección.

BIEN SUJETO A VERIFICACIÓN		MATERIALES								
DESCRIPCIÓN Y NÚMERO DE FACTURA	CLASIFICACIÓN SA	DESCRIPCIÓN DEL MATERIAL	CLASIFICACIÓN SA DEL MATERIAL	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	ESTATUS DE ORIGEN	BASE DEL ESTATUS DE ORIGEN	PAIS DE ORIGEN	MATERIAL INTERMEDIO	DATOS DE CONTACTO DEL PRODUCTOR PROVEEDOR

Descripción y número de la factura: Enliste y describa brevemente cada bien sujeto a verificación e indique el número de la factura que cubra la venta de dicho bien al importador.

Clasificación SA: Identifique la clasificación SA de cada bien sujeto a verificación a seis dígitos (subpartida).

Descripción del material: Enliste y describa todos los materiales utilizados en la producción del bien correspondiente sujeto a verificación. Si los materiales fueron importados, la descripción deberá de corresponder a la descripción del pedimento de importación. Para poder identificar el material fácilmente, proporcione una descripción más detallada.

Clasificación del material SA: Identificar la clasificación SA de cada material a seis dígitos. Si la regla de origen específica aplicable al bien sujeto a verificación hace referencia a ocho dígitos, identifique la clasificación SA del material correspondiente a ocho dígitos.

Cantidad: Declare la cantidad de cada material utilizado y especifique la unidad de medida.

Costo Unitario: Declare el precio unitario de cada material en dólares estadounidenses.

Estatus de origen del material: Declare "ORIGINARIO" si el material califica como originario de acuerdo con las reglas de origen contenidas en el Capítulo IV del TLCAN, declare "NO ORIGINARIO" si el material no califica como originario de acuerdo con las reglas de origen contenidas en el Capítulo IV del TLCAN o declare si desconoce el origen del material.

Evidencia del estatus de origen del material: Describa el tipo de información (ejemplos: Certificado de Origen, afidávit, etc.) en la cual se basó para determinar el origen de cada material.

País de Origen: Indique el país de origen de cada material de acuerdo con las reglas de origen señaladas en el Capítulo IV del TLCAN. **Material Intermedio:** Significa un material de fabricación propia utilizado en la producción de un bien final. Declare "SI", si el material califica como un material intermedio, o de lo contrario, declare "NO".

Datos de contacto del productor o exportador: Indique nombre, dirección, teléfono y número de fax, correo, número de registro fiscal (*Tax Id*) del productor o exportador de cada material.

SECCIÓN II PREGUNTAS ADICIONALES

1. - ¿Utilizó la disposición *De Minimis* para determinar si el bien/material sujeto a verificación califica como originario?

(Artículo 405 del TLCAN)

Sí No

En caso afirmativo, proporcione el **porcentaje** de los materiales no originarios utilizados para producir el bien sujeto a verificación que no sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria: ____%

Proporcione los registros que muestren el valor de los materiales originarios y no originarios utilizados para producir los bienes sujetos a verificación.

2. - ¿Alguno de los bienes sujetos a verificación cumple con la definición de **bienes fungibles**?

(Artículo 406 del TLCAN)

Sí No

En caso afirmativo, marque el **método de control de inventarios** utilizado:

UEPS PEPS Promedio Identificación Específica

3. - ¿Alguno de los materiales utilizados en la producción de los bienes sujetos a verificación cumple con la definición de **materiales fungibles**?

(Artículo 406 del TLCAN)

Sí No

En caso afirmativo, adjunte una **lista** de los materiales que califican como materiales fungibles de acuerdo con el artículo 406 (a) del TLCAN, y adjunte y marque el **método de control de inventarios** utilizado:

UEPS PEPS Promedio Identificación Específica

4. - Si se utilizó un **Valor de Contenido Regional (VCR)** al determinar que los bienes sujetos a verificación son originarios, marque el método utilizado de acuerdo con el Artículo 402 del TLCAN:

Valor de transacción: Costo neto:

¿Cuál fue el **porcentaje de calificación** estimado del VCR? ____%

Si usted marcó valor de transacción, proporcione los **registros** que demuestren el valor de transacción de los bienes correspondientes sujetos a verificación.

Si usted marcó costo neto, proporcione un **análisis de asignación de costos** por cada bien correspondiente sujeto a verificación.

5. - Si aplica, ¿se calculó el VCR mediante **acumulación**

(Artículo 404 del TLCAN)?

Sí No

En caso afirmativo, proporcione la **información de contacto** de cada productor o proveedor.

6. - ¿Se vendieron los bienes sujetos a verificación a una **persona relacionada**

(Artículo 415 del TLCAN)?

Sí No

SECCIÓN III

DOCUMENTACIÓN

- ▶ Si produjo **los bienes importados o los materiales** utilizados para producir los bienes importados, proporcione la información y documentación indicada en los incisos **1, 2, 4, 7, 9, 10, 11, 12, 13 y 15** a continuación.
- ▶ Si sólo **exportó** los bienes importados y se basó en su **conocimiento** de los bienes sujetos a verificación para emitir sus Certificados de Origen, proporcione la información y la documentación indicada en los incisos **1, 2, 3, 5, 6, 8, 10, 12 y 13** a continuación.
- ▶ Si sólo **exportó** los bienes importados y se basó en los **Certificados de Origen o declaraciones escritas del productor** de dichos bienes para emitir sus Certificados de Origen, proporcione la información y la documentación indicada en los incisos **1, 2, 3, 5, 6, 8, 13 y 14** a continuación

1. Copia legible del **Certificado de Origen** que cubra los bienes sujetos a verificación emitido durante el período sujeto a verificación.

2. Copia legible de las **facturas** que cubran las **ventas de los bienes sujetos a verificación** incluyendo **comprobante de pago y el conocimiento de embarque**, y **base de datos en Excel** de dichas facturas indicando el precio unitario, monto total, cantidad, número de identificación del artículo, nombre del artículo y clasificación arancelaria (SA) de cada bien.

3. Copia legible de las **facturas** que cubran la **compra de los bienes sujetos a verificación** a su productor / proveedor incluyendo el **comprobante del pago y el conocimiento de embarque**, y **base de datos en Excel** de dichas facturas indicando el precio unitario, monto total, cantidad, número de identificación del artículo, nombre del artículo, clasificación arancelaria (SA) y país de origen de cada bien.

4. Copia legible de las **facturas** que cubran la **compra de los materiales** utilizados para producir los bienes sujetos a verificación y / o las facturas que cubran el servicio de fabricación llevado a cabo por un tercero, incluyendo el **comprobante de pago y registro de entrada** de la mercancía correspondiente a cada compra.
5. **Datos de contacto** de los **productores / proveedores** de los **bienes sujetos a verificación** (nombre, dirección, número de registro fiscal).
6. Copia legible de sus **registros de control de inventario** de los bienes sujetos a verificación.
7. Copia legible de sus **registros de control de inventario** de los **materiales** utilizados para producir los bienes sujetos a verificación.
8. Si alguno de los **bienes sujetos a verificación** fueron importados, copia de los **pedimentos de importación** correspondientes.
9. Si alguno de los **materiales** fueron importados, copia de los **pedimentos de importación** correspondientes.
10. **Descripción detallada del proceso de producción** indicando la ubicación (país) de cada paso en el proceso de producción.
11. Cualquier documento que pruebe que **efectivamente** los **materiales** fueron utilizados para producir los bienes sujetos a verificación (registros del sistema por lotes).
12. Definición de las **reglas de origen** que aplicó para considerar que los bienes sujetos a verificación son originarios (Artículo y Anexo 401 del TLCAN). Si las reglas de origen aplicables contienen requisitos específicos distintos del cambio en la clasificación arancelaria o VCR, proporcione la **documentación de soporte que acredite el cumplimiento** de tales requisitos.
13. Si una resolución anticipada fue emitida respecto a los bienes sujetos a verificación o los materiales utilizados para su producción, copia legible de dicha **resolución anticipada**.
14. Copia legible de los **Certificados de Origen o declaraciones escritas** emitidas por el **productor** de los bienes sujetos a verificación.
15. De ser aplicable, copia legible de los **Certificados de Origen o declaraciones escritas** correspondientes de los productores de los **materiales originarios**.

SECCIÓN IV**CERTIFICACIÓN**

Declaro bajo protesta que toda la información proporcionada en relación con este cuestionario es verdadera y correcta y asumo la responsabilidad de probar dichas declaraciones. Entiendo que soy responsable de cualquier declaración falsa u omisión relevante hecha en el presente documento o en relación con él.

Nombre (a mano o a máquina)	Empresa (a mano o a máquina)
Cargo (a mano o a máquina)	Fecha (DD/MM/AA)
Número telefónico y correo electrónico	Firma autorizada

La visita de verificación en territorio del Estado Parte en el que se localiza el exportador y/o productor, se encuentra regulada en los artículos 506 y 507 del propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con las características esenciales que se detallan a continuación:

1. Antes de llevar a cabo la visita de verificación, el Estado Parte deberá notificar por escrito su intención de llevarla a cabo al exportador o al productor cuyas instalaciones van a ser visitadas, a la autoridad aduanera del Estado Parte en cuyo territorio se llevará a cabo la visita, y si lo solicita la parte en cuyo territorio se realizará la visita, a la embajada donde se encuentran las instalaciones respectivas.

2. Debe obtenerse el consentimiento previo por escrito del exportador o del productor cuyas instalaciones vayan a ser visitadas.

3. La notificación deberá contener la identificación de la autoridad aduanera que efectúa la notificación, el nombre del exportador o productor cuyas instalaciones serán visitadas, la fecha y lugar de la visita de verificación programada, el objeto y alcance de la visita de verificación programada haciendo una mención específica del bien a verificar, los nombres y cargos de los funcionarios que realizarán la visita de verificación, así como el fundamento legal para su práctica.

4. Si durante los treinta días posteriores a que se reciba la notificación de la visita de verificación programada, el exportador o el productor no otorga su consentimiento por escrito para su realización, la parte notificadora podrá negar trato arancelario preferencial al bien que habría sido el objeto de la visita.

5. Cuando la autoridad aduanera de uno de los Estados Parte reciba la notificación, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recepción tiene la facultad de posponer dicha visita de verificación programada, por un periodo no mayor de sesenta días a partir de que se recibió la notificación, o por un plazo mayor que acuerden las partes.

6. No se podrá negar el trato arancelario preferencial con fundamento exclusivo en la posposición de la práctica de la visita de verificación.

7. Cada uno de los Estados Parte permitirá al exportador o productor cuyo bien sea objeto de una visita de verificación de otra parte, que designe a dos testigos que estén presentes en la visita, siempre que intervengan sólo con esa calidad.

8. De no haber designación de testigos por el exportador o el productor, esa omisión no tendrá por consecuencia que se posponga la práctica de la visita.

9. Cada una de las partes verificará el cumplimiento de los requisitos de contenido de valor regional por conducto de su autoridad aduanera, de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados que se apliquen en el territorio de la parte desde el cual se exportó el bien.

10. Cuando uno de los Estados Parte niegue la aplicación del trato arancelario preferencial a un bien en términos de esa resolución, dicha parte pospondrá la fecha de entrada en vigor de la negativa por un plazo que no exceda de noventa días, siempre que el importador o la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara acredite haberse apoyado de buena fe, en perjuicio propio, en la clasificación arancelaria o el valor en aduanas aplicados a los materiales por parte de la autoridad aduanera de la parte de cuyo territorio se exportó el bien.

11. El Estado Parte no aplicará la resolución anterior a una importación efectuada antes de la fecha en que la resolución surta efectos, siempre que la autoridad aduanera de la parte de cuyo territorio se ha exportado el bien haya expedido un dictamen anticipado sobre la clasificación arancelaria o el valor en aduanas de los materiales o haya dado un trato uniforme a la importación de los materiales relativos a la clasificación arancelaria o al valor en aduanas en cuestión, en el cual tenga derecho a apoyarse una persona y el dictamen anticipado o trato uniforme mencionados sean previos a la notificación.

12. La parte que lleve a cabo la verificación proporcionará una resolución escrita al exportador o al productor cuyo bien esté sujeto a dicha verificación en la que determine si el bien califica como originario, que incluirá las conclusiones de hecho y el fundamento jurídico de la determinación.

13. Cuando las visitas de verificación que practiquen las partes indiquen que el exportador o productor ha presentado de manera recurrente declaraciones falsas o infundadas, en el sentido de que un bien importado a su territorio califica como originario, se podrá suspender el trato arancelario preferencial a los bienes idénticos que esa persona exporte o produzca, en tanto que la misma pruebe que cumple con lo establecido por el capítulo de reglas de origen del tratado.

14. Cada una de las partes dispondrá que cuando la misma determine que cierto bien importado a su territorio no califica como originario de acuer-

do a la clasificación arancelaria o con el valor en aduana aplicado por la parte a uno o más de los materiales utilizados en la producción del bien, y ello difiera de la clasificación arancelaria o del valor en aduanas aplicados a los materiales por la parte de cuyo territorio se ha exportado el bien, la resolución de esa parte no surtirá efectos hasta que la notifique por escrito al importador del bien y a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara.

Las disposiciones referidas con antelación evidencian que la práctica de una visita de verificación en el extranjero, al amparo de las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con el objeto de constatar el origen de las mercancías importadas al territorio de otro Estado Parte del citado acuerdo comercial, reviste una naturaleza muy compleja por el trámite de notificar a la autoridad aduanera del tratado parte donde se practicará; la obtención previa del consentimiento del visitado; el posible ejercicio de la facultad de la autoridad aduanera homologa para posponer la vista de verificación programada; el desplazamiento de las personas que estén facultadas para la práctica de la visita y la dificultad temporal para ejecutar la resolución que determine que un bien no califica como originario.

La complejidad de la materia a verificar implica que se requiera la participación de un equipo de funcionarios de la aduana del país importador que, necesariamente, deben ser altamente calificados en materia de contabilidad, auditoría y comercio exterior, e incluso en algunos casos, expertos del sector o rama económica específica asociada a la producción de los bienes, por lo que la autoridad del país debe ponderar si resulta rentable o no, solicitar la práctica de una visita de verificación en territorio extranjero para constatar que se han acatado las disposiciones del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, con el costo económico e inversión de horas hombres que esa visita conllevará para, finalmente, obtener una resolución que niega el trato preferencial a determinado bien o bienes.

Además del cuestionario escrito y la visita de verificación, el artículo 506, punto 1, inciso c, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte contempla un método de verificación de las mercancías, que consiste en un procedimiento que acuerden las partes.

El artículo 507 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala, en relación con la información obtenida con motivo de las facultades de verificación en comento, que las partes mantendrán, de conformidad con lo establecido en su legislación, la reserva de la información comercial respec-

tiva y evitarán su divulgación en perjuicio de la posición competitiva de la persona que la proporcione.

La información comercial obtenida únicamente se dará a conocer a las autoridades responsables de la administración y la aplicación de las resoluciones de determinación de origen y de los asuntos aduanales y de recaudación.

Resolución del tema de contradicción
Tratado de Libre Comercio de América del Norte

DÉCIMO CUARTO.—***Facultad para requerir documentación en copia simple, en relación al origen de productos importados al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para corroborar o complementar la información solicitada por medio de cuestionarios escritos.*** Para establecer el alcance del artículo 506, punto 1, inciso a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a la luz de las reglas de interpretación de los tratados internacionales contenidas en los numerales 31 a 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, debe partirse del principio de buena fe en el análisis de los términos empleados conforme a su sentido corriente, el contexto de la norma respectiva y teniendo en cuenta el objeto o finalidad del procedimiento de verificación, que es constatar que los bienes importados a los cuales se les ha dado o se solicita se les dé un trato preferencial, tienen la cualidad de producto originario de alguno de los Estados Parte.

Bajo el principio de buena fe, la sola interpretación literal o sentido corriente del término "*cuestionario*", deja de lado que se trata de una norma de carácter instrumental que crea un procedimiento de verificación, y el cuestionario, en sí mismo, es tal procedimiento.

La interpretación literal no debe llegar al extremo de desconocer el contexto del precepto, sino su armonía con su objeto y fin para determinar su efecto útil y funcional, lo que implica atender a que la norma forma parte de un sistema que tiene una materia general, y los motivos e intención que tuvieron las partes al celebrar el tratado.

Por tanto, si solamente se atiende al sentido literal del término "*cuestionario*", que corresponde a un documento que contiene la formulación de preguntas, tal interpretación no es suficiente para alcanzar el objeto y fin de la

norma en análisis, que es crear un procedimiento de verificación, sinónimo de comprobación de que un bien tiene la calidad de originario; porque las respuestas, en sí mismas, colocan a la autoridad en una situación parecida a la que tiene ante el certificado de origen, o sea una declaración unilateral de autocertificación.

Por tanto, sin la facultad de requerir copia simple de la documentación que corrobore el contenido de la respuestas, el procedimiento de cuestionario escrito no permite verificar fehacientemente que un determinado bien tiene la calidad de originario, ya que la sola respuesta, a su vez, tendría que ser verificada con posterioridad mediante una visita y haría inútil e impráctico el cuestionario; lo que llevaría al absurdo de que el procedimiento de cuestionario no logre el objeto y fin de verificar, con lo cual, en realidad solamente tendría eficacia para lograr el objeto y fin de verificación la visita, cuya realización implica constituirse en el establecimiento del productor para que se revisen los registros contables y se constate con los sentidos, de modo directo, el proceso productivo del bien.

Entonces, como los acuerdos o convenios celebrados entre Estados o sujetos de derecho internacional público deben interpretarse de buena fe, para lograr que el contenido de sus normas pueda lograr una eficaz aplicación, con sentido funcional, útil y práctico, debe descartarse la interpretación literal, con la sola acepción corriente del término "*cuestionario*".

De manera que esa acepción corriente de *interrogatorio* o conjunto de preguntas que deben contestarse, por el contexto de la norma y su materia, que es precisar un procedimiento de verificación con el objeto o fin de constatar que un bien es producto originario para que reciba o siga recibiendo un trato preferencial, debe tener el alcance de facultar a la autoridad para requerir al productor o exportador que exhiba las copias simples de los documentos idóneos que le permitan, bajo un principio de buena fe, verificar esa calidad de producto originario.

Con ese sentido que se da a la norma, se le otorga armonía, congruencia y un efecto útil, práctico y funcional, sobre un contexto más amplio del tratado, cuya materia, objeto y fin, es la constitución de una zona de libre comercio regional que tienen como finalidad el intercambio de bienes, productos o mercancías de manera ordenada, continua y responsable para lograr un crecimiento económico sostenido, y mantener una competencia comercial leal y evitar que los Estados que no son parte del tratado resulten beneficiados indebidamente con el trato preferencial.

Consecuentemente, esta labor interpretativa conlleva el análisis del *contexto* del tratado internacional de manera estructural, sistemática y armónica, puesto que para abordar el examen de las disposiciones relativas a los mecanismos para verificar el origen de los bienes que se importan al territorio de los Estados Partes que conforman ese arreglo comercial, debe atenderse al sistema que se integra con todas las normas que regulan el intercambio de mercancías –*aspectos generales, definiciones, comercio e intercambio de bienes, reglas de origen, procedimientos aduaneros, trato preferencial, restricciones a la importación, exportación y reglamentaciones uniformes*–, que regula ese tratado, para arribar a una conclusión integral y congruente con ese contenido normativo y la problemática que arroja la realidad de la implementación de esas normas, para no frustrar su objeto y fin.

Por tanto, se tiene en cuenta nuevamente que la norma tiene por objeto y finalidad regular un procedimiento sencillo para que el Estado Parte pueda verificar que el bien que ha sido importado a su territorio con un trato preferencial, realmente reúne la calidad de producto de origen u originario de uno de los tres países partes.

En conclusión, puede establecerse lo siguiente:

1. En un aspecto general, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un acuerdo multilateral que tiene por objeto constituir un área de libre comercio que facilite el flujo de bienes, productos, mercancías y servicios transfronterizos entre los Estados Partes para disminuir las asimetrías existentes entre las economías de esa región de manera equitativa, razonable y justa; mediante la creación de condiciones que aseguren el acceso recíproco a sus mercados en condiciones de igualdad y competitividad a través de la supresión gradual de barreras y restricciones arancelarias al comercio exterior que faciliten el flujo de las importaciones y exportaciones en dicha zona.

2. Las *reglas de origen* del Tratado de Libre Comercio de América del Norte contienen la descripción y los elementos objetivos necesarios para poder determinar la identidad de los bienes, productos y mercancías generados en la región, establecer su régimen aduanero y otorgarles, de ser el caso, un trato preferente que los excluya del pago de aranceles.

El documento donde deben asentarse los datos básicos y en el que se hace constar el origen de un bien es el *certificado de origen* que es llenado y requisitado por el productor y/o exportador de los bienes en el territorio de los Estados Parte y constituye el documento que inicialmente es el idóneo para

acreditar la calidad de originario de un bien, pero es a la vez el documento a partir del cual, atendiendo a la naturaleza del bien, producto o mercancía importada, puede dar lugar al ejercicio de la facultad discrecional de verificación para poder constatar que se trata de un producto originario de alguno de los Estados Parte, a través del mecanismo que resulte idóneo y eficaz para lograr esa finalidad, como sería a través de un procedimiento de cuestionario o procedimiento de visita.

3. Los dos principales instrumentos para verificar la calidad de originarios de bienes que se introducen al territorio de un Estado Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son los procedimientos de cuestionarios escritos y de visitas de verificación en territorio de otro Estado Parte, que pueden ser utilizados de manera discrecional.

Ambos cumplen con la finalidad de la verificación, que es comprobar que los bienes importados tengan la calidad de originarios de un Estado Parte y evitar que el intercambio comercial entre los tres países se realice en condiciones de competencia desleal, al asegurar que quienes importen bienes bajo trato preferencial, realmente cumplen el requisito esencial de que se trate de bienes con calidad de originarios.

La regulación de esa facultad de verificación discrecional a través de cualquiera de ambos procedimientos, es acorde con el objeto del tratado, de propiciar fluidez en el intercambio comercial y dar trato preferencial a los bienes considerados originarios, para constatar esa calidad de manera sencilla y eficaz.

4. El procedimiento de cuestionario es, necesariamente, un documento dirigido al productor o exportador que reside en territorio extranjero, cuya finalidad es obtener respuestas idóneas corroboradas con copias simples de los documentos respectivos para verificar que los bienes respecto de los cuales se concedió un trato arancelario preferencial, de conformidad con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, reúnen la calidad de originarios y cuya implementación lo caracteriza como un procedimiento más económico que una visita de verificación, sencillo y expedito.

Tal procedimiento resultaría idóneo para determinados sectores de productos cuya elaboración no impliquen un proceso complejo por los insumos y técnicas utilizados, por lo que atendería a la singular problemática que implica verificar la identidad de mercancías producidas en otro país, a partir de materias primas, insumos o procesos, que para recibir un trato arancelario

preferencial deben ser originarios de alguno de los Estados Parte, o ser transformados en un lugar de la región, para evitar que exista una competencia desleal y que un país ajeno al tratado resulte beneficiado respecto de sus productos.

5. El procedimiento de cuestionario no resultaría idóneo, si por la naturaleza del bien y su proceso productivo resulta necesario constatar la existencia del establecimiento fabril y las fases productivas, así como si es preciso tener a la vista los registros contables y los originales de la documentación que permita acreditar la adquisición de las materias primas e insumos que se utilizan en la producción (como ocurriría, por ejemplo, en la fabricación de vehículos o perfumes, ya que estos últimos implican un proceso productivo más complejo), que no podría constatarse fácilmente mediante la exhibición de documentos en copia simple.

6. El procedimiento de visita sería el medio necesario para aquellos bienes en los que no basten copias simples de facturas u otros documentos y sea preciso tener a la vista registros contables y otros documentos originales, así como para constituirse en las instalaciones en que se desarrollan las fases o técnicas del proceso productivo; de modo que la visita es más onerosa para el país y es más intrusiva para el visitado, porque se le puede requerir ahí la exhibición de la documentación original que soporte la adquisición de los insumos y costos de la materia prima, y se tendrán a la vista sus registros contables.

7. Por tanto, los procedimientos de cuestionario y de vista de verificación son instrumentos de control utilizados por las autoridades para verificar y constatar que un bien efectivamente reúne la calidad de originario, lo que atiende a la necesidad de garantizar la estabilidad económica nacional y evitar que se otorgue un trato preferencial a un bien que realmente no tiene la calidad de producto originario, lo que implicaría una competencia desleal al introducir mercancías que se elaboran a partir de insumos que no son originarios de algunos de los Estados Partes o que son producidos en un Estado tercero al tratado que no debe ser favorecido con el trato preferencial otorgado a los bienes originarios.

8. A través de esos procedimientos de verificación se logra supervisar el flujo de bienes transfronterizos, que responden a la finalidad del tratado, por lo que, dado el objeto y fin de la verificación, el procedimiento de cuestionario no puede limitarse a su acepción corriente, sino que, como instrumento para la verificación del origen de los bienes, debe comprender la facultad para

exigir la exhibición de copias simples de los documentos o facturas que sirvan a la autoridad de prueba indiciaria de que las respuestas asentadas tienen un sustento documental, pues, de lo contrario, la sola respuesta colocaría a la autoridad en la misma situación que frente al certificado de origen, esto es, sin una documentación que le permita tener un mayor grado de certeza de que el bien sí es originario, y que no se está defraudando la ley con la obtención de un trato arancelario preferencial sin tener derecho.

9. Por tanto, la interpretación del término "*cuestionario*", en su acepción corriente, sin la facultad de exigir la exhibición de documentación en copia simple que otorgue un grado de certeza a las respuestas y sin que esto implique la exhibición de registros contables en sentido estricto, obligaría a que la verificación tuviera que hacerse siempre a través de visitas, y quedaría sin eficacia el procedimiento de cuestionario.

10. Entonces, como el artículo 506, punto 1, inciso a), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que prevé la utilización de cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor en el territorio de otro Estado Parte (Estados Unidos de Norteamérica o Canadá), tiene como materia regular el procedimiento para verificar que un bien tenga la calidad de originario para seguir otorgándole un trato preferencial, el término cuestionario que en su sentido corriente sólo se refiere a un conjunto de preguntas, debe tener un alcance más amplio, útil o funcional, por lo que tiene que comprender la facultad de la autoridad mexicana para requerir, en copia simple, la documentación relacionada con el origen de los bienes importados a territorio mexicano.

De otro modo, se frustraría la facultad de verificación a través del procedimiento de cuestionarios y se obligaría a practicar en todos los casos visitas para requerir la exhibición de los documentos originales que por su idoneidad permitan constatar que el producto importado a territorio mexicano reúne la calidad de originario, sin distinguir que en algunos casos la materialidad del bien no requiere de un proceso técnico complejo para su elaboración y bastan determinados documentos en copia, por lo que no es necesario que la autoridad mexicana se constituya en el establecimiento del productor para exhibir documentos originales o que haga la revisión de los registros contables y constate la realización del proceso productivo con sus sentidos.

Lo anterior no implica que si después de recibir respuesta a los cuestionarios, así como la documentación en copia simple, la autoridad mexicana mantiene incertidumbre sobre la calidad de originario, pueda decretar una visita de verificación como medio más estricto y extenso de comprobación.

11. Si se limita la interpretación al sentido corriente del término "*cuestionario*", se deja de atender al principio de buena fe en la interpretación y al objeto y fin de la norma, así como a la materia del tratado, dada la complejidad que revisten las operaciones transfronterizas de intercambio de productos con la finalidad de obtener un trato preferencial en el pago de las contribuciones respectivas, ya que la simple respuesta a las interrogantes quedaría sin corroboración documental, que no se satisface incluso con el certificado de origen, que también es susceptible de verificación.

12. Las facultades que pueden ejercerse en una visita de verificación, como es la de tener a la vista registros contables y exigir la exhibición de la documentación original relativa a la realización de las operaciones de adquisición de las materias primas y constatar la existencia misma del establecimiento en donde se lleva a cabo la producción y cada una de sus fases; permite distinguirlas del objeto de los cuestionarios, como un procedimiento de verificación con la posibilidad de exigir la exhibición de copias de facturas y documentos con los que se puede lograr certeza de que el producto es originario, sin necesidad de llegar al extremo de una visita, con toda la complejidad formal previa y mayor inversión de tiempo, recursos humanos y económicos, que su realización conlleva.

13. Conforme al principio de buena fe, la interpretación del término "*cuestionario*", no puede limitarse a la expresión corriente del vocablo, sino que existe la obligación de atender al contexto, objeto y fin de la norma, lo que implica un análisis sistemático de las demás normas que regulan el concepto de producto de origen, y así como de las obligaciones a cargo de los importadores, exportadores y productores de conservar la documentación relativa y llevar una contabilidad que pueda ser revisada por la autoridad aduanera de un Estado Parte en otro Estado Parte.

14. Los principios *pacta sunt servanda* y de buena fe en materia de interpretación y cumplimiento de los tratados, permiten concluir que, si el cuestionario constituye uno de los procedimientos pactados por los Estados Parte, que tiene la finalidad de verificar la composición del producto originario para otorgarle o continuar otorgando un trato preferencial, la acepción corriente del término cuestionario, necesariamente se complementa con el objeto y finalidad del procedimiento que regula la norma que es su materia, por lo que en ese contexto, el vocablo cuestionario entendido como un procedimiento eficaz de verificación, también comprende la facultad para requerir copia de la documentación necesaria para corroborar las respuestas respecto del origen de los bienes.

La interpretación de que se trata también atiende al objeto general del tratado, que permite a los Estados contratantes cumplir voluntariamente y de buena fe con los objetivos que persigue la fiscalización aduanera en el plano internacional que, en esencia, consisten en garantizar el efectivo control del flujo de mercancías, inhibir prácticas ilícitas de competencia desleal y cubrir el pago de las contribuciones respectivas en relación con bienes que no reúnen la calidad de originarios.

15. Es importante acotar que el cuestionario escrito que la autoridad formule a los exportadores o productores en el extranjero puede contener el requerimiento de documentación en copia simple y no documentación original que contenga la información necesaria para comprobar la calidad de origen de los bienes y constatar los datos que contenga el certificado de origen.

16. El cuestionario es un procedimiento de verificación de que los bienes importados tienen la calidad de originarios de alguno de los Estados Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que regula el artículo 506, punto 1, inciso a), del citado acuerdo internacional, cuyo significado no se puede limitar a su sentido corriente, por el contexto técnico jurídico de la materia que regula la norma, así como el objeto y fin del cuestionario, como instrumento que debe ser útil para la verificación, por lo que faculta a la autoridad del Estado Parte, como México, para requerir al productor y/o al exportador en el territorio de otro Estado Parte, la exhibición de copias de las facturas o de la documentación comprobatoria idónea para constatar con un alto grado de certeza, el origen de los bienes importados a su territorio, y en caso de persistir la incertidumbre, la autoridad quedará facultada para decretar e iniciar el otro procedimiento de verificación consistente en la visita de verificación en el territorio de otro Estado Parte, con la misma finalidad, pero con la complejidad y rigor que su naturaleza implica.

En consecuencia, con apoyo en el artículo 225 de la Ley de Amparo, se determina el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, conforme a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria, con el texto de las tesis que se proponen.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que deriva de esta ejecutoria.

Notifíquese; remítanse la jurisprudencia aprobada por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito al *Semanario Judicial de la Federación* para su publicación, así como testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de diecinueve votos, lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, integrado por los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Martha Llamile Ortiz Brena.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Mariano Dávalos de los Ríos, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública, relativa a la contradicción de tesis 36/2016 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/99 A (10a.) y PC.I.A. J/102 A (10a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y en las páginas 2016 y 2018 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 10/2007 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, febrero de 2007, página 738.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CUESTIONARIO ESCRITO PARA VERIFICAR EL ORIGEN DEL BIEN IMPORTADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 506, FRACCIÓN 1, INCISO (A), DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. ENTENDIDO COMO UN PROCEDIMIENTO EFICAZ DE VERIFICACIÓN, COMPRENDE LA FACULTAD DE

REQUERIR COPIA SIMPLE DE LA DOCUMENTACIÓN RESPECTIVA. Del precepto indicado se advierte que el uso de cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor en el territorio de otro Estado Parte (Estados Unidos de Norteamérica o Canadá), tiene como materia regular el procedimiento para verificar que un bien tenga la calidad de originario para seguir otorgándole un trato preferencial. Ahora bien, el término "cuestionario", que en su sentido corriente sólo se refiere a un conjunto de preguntas, ha de tener un alcance más amplio, útil o funcional, por lo que debe comprender la facultad de la autoridad mexicana para requerir, en copia simple, la documentación relacionada con el origen de los bienes importados a nuestro territorio. De otro modo, se frustraría la facultad de verificación a través de cuestionarios y se obligaría a practicar en todos los casos visitas para requerir la exhibición de los documentos originales que, por su idoneidad, permitan constatar que el producto importado a territorio nacional reúne la calidad de originario, sin distinguir que en algunos casos la materialidad del bien no requiere de un proceso técnico complejo para su elaboración y bastan determinados documentos en copia, por lo que es innecesario que la autoridad mexicana se constituya en el establecimiento del productor para exhibir documentos originales o que haga la revisión de los registros contables y constate la realización del proceso productivo con sus sentidos. Lo anterior no implica que si después de recibir respuesta a los cuestionarios, así como la documentación en copia simple, la autoridad mantiene la incertidumbre sobre la calidad de originario, pueda decretar una visita de verificación como medio más estricto y extenso de comprobación.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/99 A (10a.)

Contradicción de tesis 36/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto, Octavo y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 12 de diciembre de 2016. Unanimidad de diecinueve votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Martha Llamile Ortiz Brena. Ausente: Fernando Andrés Ortiz Cruz. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Manuel Patricio Gárate Vázquez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver las revisiones fiscales 369/2014, 161/2015 y 272/2015, el sustentado

por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 637/2014, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 234/2015.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 36/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. REGLAS PARA LA INTERPRETACIÓN DE SUS DISPOSICIONES CONFORME A LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS, CON RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DEL ORIGEN DEL BIEN.

En un aspecto general, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un acuerdo multilateral cuyo objeto es constituir un área de libre comercio que facilite el flujo e intercambio de bienes, productos, mercancías y servicios transfronterizos entre los Estados Partes para disminuir las asimetrías existentes entre las economías de esa región de manera equitativa, razonable y justa, así como mediante la creación de condiciones que aseguren el acceso recíproco a sus mercados en condiciones de igualdad y competitividad a través de la supresión gradual de barreras y restricciones arancelarias al comercio exterior que faciliten el flujo de las importaciones y exportaciones en dicha zona. En ese sentido, para establecer el alcance de sus disposiciones a la luz de las reglas de interpretación de los tratados internacionales contenidas en los numerales 31 a 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, debe partirse del principio de buena fe en el análisis de los términos empleados conforme a su sentido corriente y el contexto de la norma respectiva, así como tomarse en cuenta el objeto o finalidad del procedimiento de verificación, consistente en constatar que los bienes importados a los cuales se les ha dado o se solicita se les dé un trato preferencial, tienen la cualidad de producto originario de alguno de los Estados Parte, de modo que bajo el principio aludido, la sola interpretación literal o sentido corriente del término "cuestionario" deja de lado que se trata de una norma de carácter instrumental que crea un procedimiento de verificación y el cuestionario, en sí mismo, es ese procedimiento. La interpretación lite-

ral no debe llegar al extremo de desconocer el contexto del precepto, sino su armonía con su objeto y fin para determinar su efecto útil y funcional, lo que implica atender a que la norma forma parte de un sistema que tiene una materia general, y los motivos e intención que tuvieron las Partes al celebrar el tratado. Por tanto, si solamente se atiende al sentido literal del término "cuestionario", correspondiente a un documento que contiene la formulación de preguntas, esa interpretación es insuficiente para alcanzar el objeto y fin de la norma en análisis, que es crear un procedimiento de verificación, sinónimo de comprobación de que un bien tiene la calidad de originario; porque las respuestas, en sí mismas, colocan a la autoridad en una situación parecida a la que tiene ante el certificado de origen, o sea una declaración unilateral de autocertificación.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.A. J/102 A (10a.)

Contradicción de tesis 36/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto, Octavo y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 12 de diciembre de 2016. Unanimidad de diecinueve votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Martha Llamile Ortiz Brena. Ausente: Fernando Andrés Ortiz Cruz. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Manuel Patricio Gárate Vázquez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver las revisiones fiscales 369/2014, 161/2015 y 272/2015, el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 637/2014, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 234/2015.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 36/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ESTÁ OBLIGADO A GARANTIZAR EL DERECHO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY RELATIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDAD SUSTANCIADOS POR AQUÉL EN LOS QUE CUENTE CON INDICIOS SUFICIENTES DE QUE LA PARTE INVOLUCRADA ES UNA PERSONA ADULTA MAYOR.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 30 DE ENERO DE 2017. MAYORÍA DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS, PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ, JEAN CLAUDE TRON PETIT, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON Y PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ. DISIDENTE: HOMERO FERNANDO REED ORNELAS, PONENTE: PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ. SECRETARIOS: MARIO JIMÉNEZ JIMÉNEZ Y JOSÉ PABLO SÁYAGO VARGAS.

Ciudad de México; acuerdo del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, correspondiente a la sesión de **treinta de enero de dos mil diecisiete**.

VISTOS;
Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio número 385/2016, presentado el veintiuno de junio de dos mil dieciséis, ante el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, el Magistrado Jean Claude Tron Petit, en su carácter de integrante del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión RA. 124/2015 de su índice, y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al fallar el recurso de revisión RA. 14/2016 de su índice.

La denuncia se sustentó en las siguientes consideraciones:

"Con fundamento en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, el que suscribe como Magistrado integrante del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, comparezco a denunciar una posible contradicción de criterios, con base en los argumentos que a continuación se exponen:

"El órgano colegiado que integro, en sesión de veintiocho de julio de dos mil quince, resolvió por unanimidad de votos, el amparo en revisión 124/2015, interpuesto por el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado, por determinar que en la resolución reclamada, mediante la cual el órgano regulador en comento impuso una multa como sanción al promovente del amparo y declaró la pérdida en beneficio de la Nación de diversos bienes muebles, no se había respetado lo dispuesto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

"Este tribunal arribó a tal conclusión al sostener, entre las consideraciones torales, que:

"1. El Instituto Federal de Telecomunicaciones debe observar lo dispuesto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, toda vez que dicho numeral, al proteger valores constitucionales y derechos fundamentales, prevalece en el sistema jurídico mexicano y, por tanto, debe observarse por todas las autoridades del Estado Mexicano.

"2. En los casos en los que el órgano constitucional autónomo referido instrumente algún procedimiento en contra de una persona adulta mayor, le corresponde al primero informar al segundo, sobre las prerrogativas procedimentales contempladas en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en virtud de que las autoridades que instrumentan los procedimientos administrativos contemplados en el sistema jurídico mexicano están obligadas a conocer y respetar las formalidades garantes del debido proceso, como lo es la contemplada en el precepto legal en cita.

"3. En caso de existir sospecha fundada de que el sujeto del procedimiento es una persona adulta mayor, el Instituto Federal de Telecomunicaciones debe actuar diligentemente y allegarse de los elementos que considere necesarios para disipar esa incertidumbre, o ante la duda, proceder preventivamente informando lo pertinente para garantizar y procurar la máxima tutela, y así estar en aptitud de determinar, si se otorgan o se prescinde de los derechos que como adulto mayor corresponden al particular involucrado.

"Esos argumentos dieron origen a las tesis aisladas I.1o.A.E.1 CS (10a.), 1o.A.E.96 A (10a.) y I.1o.A.E.126 A (10a.), cuyos rubros y textos son del tenor literal siguiente:

"DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY RELATIVA, AL PROTEGER VALORES CONSTITUCIONALES Y DERECHOS FUNDAMENTALES, DEBE OBSERVARSE POR TODAS LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO. ...'

"PERSONAS ADULTAS MAYORES. ANTE LA DUDA DE LA PERTENENCIA DEL PARTICULAR DESTINATARIO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SANCIÓN A ESE GRUPO VULNERABLE, LA AUTORIDAD QUE EMITE EL ACUERDO DE SU INICIO DEBE ACTUAR DILIGENTEMENTE, PARA GARANTIZAR LA MÁXIMA TUTELA. ...'

"PERSONAS ADULTAS MAYORES. LAS AUTORIDADES INSTRUCTORAS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN QUE SEAN PARTE, DEBEN INFORMARLES QUE TIENEN DERECHO A RECIBIR ASESORÍA JURÍDICA GRATUITA Y A CONTAR CON UN REPRESENTANTE LEGAL CUANDO LO CONSIDEREN NECESARIO, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY DE LOS DERECHOS RELATIVA. ...'

"Por otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en la misma materia y especialización, en sesión de diez de junio de dos mil dieciséis, resolvió el amparo en revisión RA. 14/2016, en el que sostuvo una postura contraria a la del Primer Tribunal especializado, pues determinó que: (se transcribe)

"Esto es, los Tribunales Colegiados sostienen criterios discrepantes respecto del marco jurídico que debe observar el Instituto Federal de Telecomunicaciones para el caso de instrumentar un procedimiento administrativo cuyo sujeto es una persona adulta mayor, en virtud de que para uno es aplicable las prerrogativas contenidas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; mientras que, para otro, dicho ordenamiento jurídico no rige el actuar del órgano constitucional autónomo en comento.

"Asimismo, las consideraciones sustentadas por los órganos jurisdiccionales son discordantes en cuanto a la vulnerabilidad de la persona adulta mayor y la carga de probar esa calidad de quien es sujeto a un procedimiento sustanciado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, pues el Primer Tribunal, tácitamente admite que la calidad de adulto mayor reconoce una situación de vulnerabilidad, siendo que ante una sospecha fundada de tal

circunstancia, corresponde a la autoridad allegarse de los medios necesarios y determinar, si es procedente conceder las prerrogativas contempladas en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

"Por el contrario, el Segundo Tribunal sostiene que la condición de adulto mayor no acarrea la situación de vulnerabilidad, sino que, en todo caso, el administrado debe probar dicha circunstancia."

SEGUNDO.—Mediante proveído de veintidós de junio de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones ordenó admitir a trámite la denuncia de contradicción de tesis, la cual se registró con el número CT. 4/2016; solicitó a los tribunales contendientes copias certificadas de sus respectivas ejecutorias y que informaran si los criterios contenidos en ellas se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

TERCERO.—Por oficios números 901/2016 y 2530/2016, presentados ante el Pleno de Circuito requirente, el veintitrés y el veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, los presidentes de los Tribunales Primero y Segundo Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, respectivamente, remitieron copias certificadas de las ejecutorias contendientes e informaron que los criterios ahí sustentados continúan vigentes.

CUARTO.—En auto de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, el presidente del Pleno de Circuito requirente tuvo por recibidos los oficios y las copias certificadas mencionados en el considerando precedente, y ordenó turnar el asunto al Magistrado Patricio González-Loyola Pérez, titular de la ponencia C del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones tiene competencia legal para conocer del presente asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con

el punto décimo tercero del Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y con los numerales 6, 17, fracción III, y 18 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; en virtud de que se trata de una contradicción de criterios relacionada con temas de radiodifusión y/o telecomunicaciones, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—El denunciante de la contradicción de tesis se encuentra legitimado, en términos de lo dispuesto por los artículos 227, fracción III, de la Ley de Amparo¹ y 37, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² dado que se trata del Magistrado Jean Claude Tron Petit, quien tiene el carácter de integrante de uno de los órganos jurisdiccionales contendientes (Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones).

TERCERO.—Como cuestión previa, enseguida se determinará si se cumplen los requisitos para considerar existente la contradicción de tesis.

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, INDEPENDIEN-

¹ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

² **Artículo 37.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

"...

"Cualquiera de los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito podrán denunciar las contradicciones de tesis ante el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia y solicitar la sustitución de la jurisprudencia así como ante los Plenos de Circuito conforme a los procedimientos establecidos en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para

el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."³

De acuerdo con el criterio citado, para tener por configurada la contradicción de tesis es innecesario que los elementos fácticos analizados por los órganos jurisdiccionales contendientes sean idénticos. Lo relevante es que sea discordante en su esencia el criterio jurídico establecido por aquéllos sobre un tema similar.

Tal regla no es absoluta. Cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, válidamente podrá declararse la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Para establecer si en el presente asunto existe la contradicción de criterios denunciada y, en su caso, para pronunciarse sobre la postura que habrá de prevalecer como jurisprudencia, es necesario referir los antecedentes de los asuntos que originaron las ejecutorias en probable conflicto e identificar las consideraciones formuladas por los Tribunales Colegiados de Circuito discrepantes.

I. Decisión del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

Al resolver el recurso de revisión RA. 124/2015, en sesión de quince de octubre de dos mil quince, el tribunal mencionado consideró –en lo que al presente caso interesa–, lo siguiente:

- La litis en el recurso de revisión consistió en determinar, si fue correcta la concesión del amparo en la sentencia impugnada "*derivada del incumplimiento, por parte de la autoridad recurrente, de informar al quejoso los derechos que le asistían como adulto mayor en el procedimiento administrativo de origen*".
- En el fallo recurrido se concedió el amparo bajo la consideración sustancial de que la autoridad responsable (Instituto Federal de Telecomunicaciones –en adelante IFT–) incumplió la obligación a su cargo de informar

³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

al quejoso, durante la sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad instaurado en su contra, el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, consistente en recibir asesoría jurídica gratuita y contar con un representante legal si así lo hubiere considerado necesario.

- Son infundados los agravios propuestos por el IFT, en los cuales adujo que no se encontraba obligado a cumplir las disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, porque: **a)** *"correspondía al quejoso solicitar a las autoridades correspondientes los derechos contemplados en dicha normatividad y, por tanto, no existía obligación, por parte del IFT a informárselos"; y, b)* *"la LFPA es una ley especial de preferente aplicación respecto a la LDPAM"*.

- En la Constitución Federal se reconoce la existencia de grupos en situación de vulnerabilidad que requieren una particular protección del Estado para desplegar su autonomía en condiciones de igualdad frente a los restantes miembros de la sociedad. Esta circunstancia justifica que el Estado despliegue acciones en favor del grupo para inhibir las desigualdades que afronta, en atención a los principios de solidaridad e igualdad sustantiva previstos en el artículo 1o. constitucional.

- La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores contiene disposiciones dirigidas a proteger los derechos fundamentales de los integrantes de un colectivo vulnerable, como son las personas que cuentan con sesenta años de edad o más. Su finalidad es conferirles un mismo nivel de oportunidad para el goce y ejercicio de sus derechos.

- El artículo 5o., fracción II, inciso c), de la legislación en cita dispone que las personas adultas mayores tienen derecho tanto a recibir asesoría jurídica gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte, como a contar con un representante legal cuando lo consideren necesario.

- El acatamiento de la anterior disposición por parte de la autoridad responsable es el tema principal en el juicio de amparo de origen.

- El numeral en cita tutela *"un valor constitucional superior del orden jurídico"*, consistente en la protección de los derechos humanos de un colectivo vulnerable (personas adultas mayores).

- El principio consignado en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores permea en el resto de los componentes del sistema jurídico. Opera de modo transversal y prevalente

en las demás materias o especialidades del orden jurídico, de manera que impone a las autoridades que sujetan a personas adultas mayores a procedimientos administrativos o judiciales, el deber de colmar ese beneficio en coordinación con las reglas previstas para tales procedimientos. Esto implica una variación del debido proceso legal que permite cumplir el propósito perseguido por la ley tutelar.

- Dado que el precepto legal en estudio protege valores constitucionales y derechos fundamentales, como es la protección especial de las personas adultas mayores, entonces resulta prevalente en el sistema jurídico mexicano. Por tanto, corresponde su observancia a todas las autoridades del Estado.

- Dicha aplicación preferente y de mayor jerarquía tiene *"el ánimo de producir un efecto útil en el momento de su implementación, esto es, que el colectivo titular tenga efectivamente la oportunidad de gozar de las prerrogativas en él contenidas"*.

- Es irrelevante que el numeral en análisis reconozca los derechos a que se ha hecho referencia. Para que tal precepto *"opere, es necesario que sus destinatarios conozcan los derechos en él contenidos, por lo (sic) deben ser informados de ello, a modo de que estén en posibilidad de hacer uso efectivo de los mismos"*.

- Si en el sistema jurídico mexicano existen diversos procedimientos cuyos sujetos pueden ser personas de edad avanzada, *"sin que necesariamente las legislaciones de las que emanen contemplen o siquiera informen en su contenido"*, los derechos que asisten a los sujetos que cuenten con la calidad especial aludida, *"y siendo las autoridades que instrumentan tales secuelas procesales a las que les corresponde conocer y respetar las formalidades garantizadas de un debido proceso, es justificable que sean ellas las que procuren su actualización, informando a las partes las prerrogativas procedimentales de las que son titulares"*.

- Parte de una falsa premisa el agravio consistente en que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es el ordenamiento legal especial aplicable al caso, cuyo acatamiento es preferente a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

- No existe la antinomia alegada. La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores protege derechos fundamentales de un grupo vulnerable, los cuales se expanden y permean en todo el sistema jurídico, por los valores constitucionales que tutelan. Por tanto, dicho ordenamiento es prevalente y complementario, sin que esto invalide disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé formalidades que garantizan el debido proceso y el derecho a una defensa adecuada para los destinatarios de los procedimientos en ella previstos. La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores potencializa tales garantías en los casos que involucren a personas de edad avanzada, con la finalidad de hacer efectivas tales prerrogativas. Contar con asesoría gratuita y con un representante legal facilita el ejercicio de las prerrogativas mencionadas, *"en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social, difuminando los obstáculos que merman su capacidad de actuación"*.

- Dado que no existe la antinomia planteada, resulta inaplicable el método propuesto por la autoridad recurrente para solucionarla (aplicar la ley especial sobre la general).

- Es infundado el agravio en el cual se alegó, que la Jueza de Distrito indebidamente impuso a la autoridad responsable *"la carga de acreditar la calidad de persona adulta mayor, siendo que la misma le correspondía al propio interesado"*.

- Si al emitir el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad, la autoridad instructora cuenta con elementos suficientes que lleven a sospechar la pertenencia de la parte quejosa a un colectivo vulnerable (como en el caso son su manifestación de contar con sesenta y un años de edad y la exhibición de su credencial para votar), *"y siendo para la autoridad dudosa esa situación, debe actuar diligentemente y allegarse de los elementos que considere necesarios para disipar esa incertidumbre, o ante la duda, proceder preventivamente informando lo pertinente para, en su caso, se garantizara y procurara la máxima tutela y evitar supuestos contrarios, y así estar en aptitud de determinar si se otorgan o se prescinden de los derechos que como adulto mayor corresponden al particular involucrado"*.

- En el presente caso, si la autoridad responsable *"tenía duda de que el quejoso perteneciera al grupo vulnerable referido, a ella correspondía actuar conforme a las directrices aquí establecidas y desplegar acciones pro-derechos que le permitieran garantizar la máxima tutela a los derechos fundamentales de la parte quejosa"*.

La ejecutoria referida generó las tesis I.1o.A.E.1 CS (10a.), I.1o.A.E.89 A (10a.), I.1o.A.E.96 A (10a.) y I.1o.A.E.126 A (10a.), de los respectivos títulos, subtítulos y textos:

"DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY RELATIVA, AL PROTEGER VALORES

CONSTITUCIONALES Y DERECHOS FUNDAMENTALES, DEBE OBSERVARSE POR TODAS LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO. En toda sociedad existen personas o colectivos que se encuentran en situación de desventaja potencial (vulnerables) o efectiva (vulnerados), por factores que pueden ser inherentes al grupo (edad, sexo o discapacidad) o provocados por su relación con el entorno en el que se desenvuelven (condiciones sociales, económicas o jurídicas), por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la existencia de grupos en situación de vulnerabilidad que requieren de una particular protección del Estado para poder desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros de la sociedad, y no se vean reducidos, con menoscabo de su dignidad, a colectividades oprimidas por las necesidades de orden más básicas, justificando dicha circunstancia que el Estado tome determinadas acciones en favor del grupo para inhibir las desigualdades que afronta, en atención a los principios de solidaridad e igualdad sustantiva, conferidos en el artículo 1o. constitucional. En ese sentido, el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al disponer que las personas titulares de las prerrogativas en él prescritas tienen derecho a recibir asesoría jurídica gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte, y a contar con un representante legal cuando lo consideren necesario, tiene por objeto conferirles un mismo nivel de oportunidad para el goce y ejercicio de sus derechos humanos, por lo cual, consigna un principio que permea al resto de los componentes del sistema jurídico, al operar de modo transversal y prevalente en las demás materias o especialidades del orden jurídico, de manera que impone a las autoridades el deber de colmar ese beneficio al sujetar a las personas adultas mayores a los procedimientos administrativos o judiciales, en coordinación con las reglas previstas para éstos, lo que implica una variación al debido proceso legal que permitirá cumplir con el propósito perseguido en la ley tutelar. En ese contexto, el precepto citado, al proteger valores constitucionales y derechos fundamentales, prevalece en el sistema jurídico mexicano y, por tanto, debe observarse por todas las autoridades del Estado.¹⁴

"DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. NO EXISTE ANTIMONIA ENTRE LA LEY RELATIVA Y LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Para la configuración de un conflicto de leyes o antinomia es necesario que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en los ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyan consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto

⁴ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3248 y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas.

fáctico, impidiendo su aplicación simultánea. En ese sentido, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores es un ordenamiento que protege derechos fundamentales de grupos vulnerables, los cuales se expanden y permean todo el sistema jurídico, por los valores constitucionales que tutelan y, en consecuencia, dicho ordenamiento es prevalente y complementario de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que ello signifique que invalide las disposiciones de ésta. Por tanto, no existe antinomia entre una y otra legislaciones, pues mientras la segunda prevé una serie de formalidades, con el ánimo de garantizar un debido proceso y el derecho a una defensa adecuada, la primera potencializa esos derechos en los casos que involucren a las personas de edad avanzada, para hacerlos efectivos y facilitar su ejercicio en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social, difuminando los obstáculos que merman su capacidad de actuación.¹⁵

"PERSONAS ADULTAS MAYORES. ANTE LA DUDA DE LA PERTENENCIA DEL PARTICULAR DESTINATARIO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SANCIÓN A ESE GRUPO VULNERABLE, LA AUTORIDAD QUE EMITE EL ACUERDO DE SU INICIO DEBE ACTUAR DILIGENTEMENTE, PARA GARANTIZAR LA MÁXIMA TUTELA. Dada la importancia de la protección reforzada a cargo de las autoridades del Estado, que merecen los grupos vulnerables, como los adultos mayores, así como de la transversalidad de los derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano, resulta lógico y jurídico que ese deber de protección especial sea exigible a partir de la sospecha fundada de que una persona pertenezca a aquéllos, sin ser necesario que esa situación se haya probado fehacientemente pues, en estos casos, la autoridad de que se trate debe adoptar una postura diligente y pro-derechos, a fin de determinar si un individuo tiene o no aquella calidad y si, por tanto, debe gozar de los derechos que le otorga la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. En consecuencia, si al emitir el acuerdo de inicio de un procedimiento administrativo de sanción, la autoridad instructora duda de la pertenencia de su destinatario a dicho colectivo vulnerable, debe actuar diligentemente y allegarse de los elementos que considere necesarios para disipar esa incertidumbre, a fin de garantizar la máxima tutela y evitar supuestos contrarios al ordenamiento mencionando, al determinar si se otorgan o no los derechos que, como adulto mayor, corresponden al particular involucrado.¹⁶

⁵ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3249 y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas.

⁶ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3382 y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas.

"PERSONAS ADULTAS MAYORES. LAS AUTORIDADES INSTRUCTORAS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN QUE SEAN PARTE, DEBEN INFORMARLES QUE TIENEN DERECHO A RECIBIR ASESORÍA JURÍDICA GRATUITA Y A CONTAR CON UN REPRESENTANTE LEGAL CUANDO LO CONSIDEREN NECESARIO, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY DE LOS DERECHOS RELATIVA. El precepto citado, al disponer que las personas adultas mayores tienen derecho a recibir asesoría jurídica gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte, y a contar con un representante legal cuando lo consideren necesario, es de carácter tutelar y tiende a concretar la defensa de los derechos fundamentales, por lo cual, la aplicación de otras normas de índole procesal debe ajustarse a él para generar la mayor protección que el sistema jurídico puede brindar a ese colectivo vulnerable. Así, al ser el numeral referido preferente y de la mayor jerarquía, debe observarse por todas las autoridades del Estado Mexicano, con el ánimo de producir un efecto útil al momento de su aplicación, esto es, que el colectivo titular tenga, efectivamente, la oportunidad de gozar de las prerrogativas que contiene. En ese sentido, para que opere, es necesario que sus destinatarios las conozcan, por lo cual, deben ser informados de aquéllas. Por tanto, si en el sistema jurídico mexicano existe una diversidad de procedimientos administrativos, cuyas partes pueden ser personas de edad avanzada, sin que las legislaciones de las que emanen prevean los derechos que les asisten a los sujetos que cuenten con esa calidad especial, y al ser las autoridades que instrumentan aquéllos a quienes les corresponde conocer y respetar las formalidades garantes de un debido proceso, deben acatar la disposición aludida, esto es, informar a esas personas las prerrogativas procedimentales de las que son titulares."⁷

II. Decisión del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radio-difusión y Telecomunicaciones.

Al resolver el recurso de revisión RA. 14/2016, en sesión de diez de junio de dos mil dieciséis, dicho órgano colegiado consideró, por mayoría de votos, con voto disidente que corresponde a la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos –en lo que al presente caso interesa–, lo siguiente:

- En la sentencia recurrida se concedió el amparo, al haberse estimado fundados los conceptos de violación, en los cuales se adujo que la autoridad

⁷ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3383 y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas.

responsable (IFT) incumplió la obligación a su cargo de informar al quejoso, durante la sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad instaurado en su contra, el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, consistente en recibir asesoría jurídica gratuita y contar con un representante legal si así lo hubiere considerado necesario.

- Son fundados los agravios relativos a que: **a)** del precepto mencionado "*no se advierte la obligación expresa del Instituto Federal de Telecomunicaciones de informar al quejoso de su derecho a recibir asesoría gratuita*"; **b)** el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores –en adelante Inapam– es el organismo facultado para proteger, asesorar, atender y orientar a las personas adultas mayores; **c)** para gozar de los beneficios previstos en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, es necesario contar con la credencial que expide el Inapam; y, **d)** la exigibilidad y el ejercicio del derecho a que se ha hecho referencia depende del adulto mayor, "*de al menos manifestar que lo es, pero no puede exigirse a la autoridad que obligue al adulto mayor a que ejerza ese derecho*".

- Como lo aduce la recurrente, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores no prevé expresamente la obligación a cargo del IFT, de informar el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de aquella legislación.

- La ley en cita dispone que su aplicación y seguimiento corresponden tanto al Ejecutivo Federal –a través de las secretarías de Estado y de las dependencias que integran la administración pública–, como a las entidades federativas, a los Municipios, a los órganos desconcentrados y paraestatales (en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción) y al Inapam.

- El IFT no se ubica dentro de las categorías enunciadas, "*pues en su calidad de órgano constitucional autónomo tiene un ámbito de poder propio como consecuencia de sus facultades constitucionales*".

- Con motivo de la reforma al artículo 28 constitucional, del once de junio de dos mil trece, se creó al IFT como un nuevo órgano autónomo, con una nómina competencial propia y diferenciada de los otros poderes y órganos previstos en la Constitución Federal, consistentes en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

- Al resolver la controversia constitucional 117/2014, en sesión de siete de mayo de dos mil quince, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, "*con independencia de lo que hagan otros*

poderes, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, órgano regulador, tiene un ámbito de poder propio que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias".

- El IFT, dado su carácter de órgano constitucional autónomo, cuenta con *"competencias suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional"*. Es titular de funciones regulatorias específicas diferenciadas de las funciones legislativas (propias del Congreso de la Unión) y de las reglamentarias (concedidas al Ejecutivo).

- Si el IFT, en su calidad de órgano constitucional autónomo, no se encuentra comprendido dentro de las dependencias que integran la administración pública, así como las entidades federativas, los Municipios, los órganos desconcentrados y paraestatales, entonces, no le corresponde la aplicación y seguimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. En consecuencia, dicho instituto no estaba obligado a informar al quejoso que tiene derecho a *"recibir asesoría jurídica en forma gratuita y contar con un representante legal cuando lo considere necesario"*.

- No obsta a la anterior conclusión, la consideración de la sentencia recurrida relativa a que, atendiendo al principio pro persona, contenido en el artículo 1o. constitucional, *"la observancia de la ley en cita, no sólo se encuentran constreñidas las autoridades de la administración pública centralizada, desconcentrada o paraestatal, federal, estatal o municipal, sino todas aquellas autoridades administrativas que conozcan de procedimientos en los que sean parte adultos mayores, como los órganos constitucionales autónomos"*.

- El hecho de que la actuación del IFT *"no está sujeta a la de los demás depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), ello no significa que estén eximidos de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme al mandato del artículo 1o. constitucional"*, dado que la *"misión principal"* de aquel instituto consiste en *"atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, a través de funciones regulatorias específicas diferenciadas de las legislativas y de las reglamentarias"*.

- También son fundados los agravios que se dirigen a acreditar que el IFT no está obligado a investigar la edad de las personas contra las que emite órdenes de visita o si se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

- En el presente caso, si el visitado no hizo del conocimiento del IFT su condición de adulto mayor, no obstante que para identificarse exhibió su cre-

dencial de elector, entonces, el citado instituto no estaba obligado a verificar la edad de aquél, para determinar si se encontraba "en alguna condición ajena a la materia del procedimiento".

- En la tesis 1a. CCXXIV/2015 (10a.),⁸ de título y subtítulo: "ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECEN UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio, consistente en que no todos los adultos mayores pertenecen a un grupo vulnerable, porque dicha pertenencia no es una condición inherente a la edad, al ser consecuencia de otras circunstancias que deben examinarse caso por caso.

- Posteriormente, en la tesis 1a. CXXXIV/2016 (10a.),⁹ de título y subtítulo: "ADULTOS MAYORES. EL ENVEJECIMIENTO NO NECESARIAMENTE CONDUCE A UN ESTADO DE VULNERABILIDAD QUE HAGA PROCEDENTE EL BENEFICIO DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.", la citada Primera Sala consideró que la calidad de adulto mayor no necesariamente implica que la persona de que se trate se encuentra en estado de vulnerabilidad, pues ello depende de su situación particular.

- De los antecedentes del asunto en análisis, se advierte que la parte quejosa no manifestó en la diligencia relativa a la visita de verificación ordenada en su contra por el IFT ni al inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad correspondiente, su pertenencia a un grupo vulnerable, dado su carácter de adulto mayor.

- El IFT no estaba obligado a informar al quejoso el derecho a "recibir asesoría jurídica en forma gratuita y contar con un representante legal cuando lo considere necesario", dado que correspondía a este último demostrar que, por su situación particular, se encuentra en estado de vulnerabilidad.

- De manera contraria a lo considerado por la Jueza de Distrito, el otorgamiento al quejoso de un plazo para ofrecer pruebas y realizar manifestaciones a la conclusión de la visita de verificación, así como la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador y la concesión de un plazo para formular alegatos, resultaron suficientes para "colmar el derecho al

⁸ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 573 y en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas.

⁹ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1104 y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 29 de abril de 2016 a las 10:29 horas.

debido proceso"; máxime que el quejoso formuló alegatos que fueron atendidos en la resolución sancionatoria.

- El hecho de que el quejoso hubiera promovido el juicio de amparo 1561/2015, contra la *"orden de visita y del acta de aseguramiento"*, en el cual *"autorizó a Elías Teco Coutiño y Adalid Teco Coutiño, como profesionales de derecho"*, evidencia que *"no sufrió estado de indefensión alguno que justifique la concesión del amparo"*.

- No obsta a la conclusión precedente, la consideración de la Jueza de Distrito, en el sentido de que las referidas *"autorizaciones de defensa fueron concedidas para efectos de ese juicio de amparo"*, por lo que no podían hacerse extensivas al expediente administrativo de responsabilidad. Lo cierto es que *"las actuaciones reclamadas en aquel juicio sí pertenecen al expediente sancionatorio"*.

En síntesis, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones** sostuvo, que:

1. Si durante la sustanciación de un procedimiento administrativo de responsabilidad, el IFT cuenta con indicios suficientes para considerar que aquél se inicia contra una persona adulta mayor, entonces, dicho instituto se encuentra obligado a garantizar el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, consistente en recibir asesoría jurídica gratuita y contar con un representante legal si lo considera necesario. Las disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores protegen derechos fundamentales de un colectivo vulnerable que operan transversalmente y permean en el sistema jurídico nacional, por lo que todas las autoridades del Estado Mexicano se encuentran obligadas a su cumplimiento.

2. Si el IFT cuenta con indicios suficientes para considerar que el procedimiento administrativo de responsabilidad se sigue en contra de una persona adulta mayor, entonces, *"debe actuar diligentemente y allegarse de los elementos que considere necesarios para disipar esa incertidumbre, o ante la duda, proceder preventivamente informando lo pertinente para que, en su caso, se garantizara y procurara la máxima tutela y evitar supuestos contrarios, y así estar en aptitud de determinar, si se otorgan o se prescinde de los derechos que como adulto mayor corresponden al particular involucrado"*.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones** consideró, por mayoría de votos, que:

1. En los procedimientos administrativos de responsabilidad sustanciados por el IFT, dicho instituto no está obligado a garantizar a los individuos sujetos a aquéllos el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (recibir asesoría jurídica gratuita y contar con un representante legal si lo considera necesario), no obstante que cuente con elementos suficientes que lleven a sospechar su calidad de persona adulta mayor. Lo anterior, porque el carácter de órgano constitucional autónomo del IFT, lo excluye de la aplicación y seguimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en la medida en que es limitativo el listado de entidades gubernamentales obligadas a su observancia (Ejecutivo Federal –a través de las secretarías de Estado y de las dependencias que integran la administración pública–, entidades federativas, Municipios, órganos desconcentrados y paraestatales y el Inapam).

2. Si en un procedimiento administrativo de responsabilidad del conocimiento del IFT, el individuo sujeto a aquél, no informa a la autoridad "su condición de adulto mayor, aunque al identificarse le hubiera exhibido su credencial de elector", entonces, el citado instituto no está obligado "a verificar su edad, a fin de establecer si se encontraba en alguna condición ajena a la materia del procedimiento". Corresponde al particular demostrar que por su situación particular se encuentra en estado de vulnerabilidad, de conformidad con el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CXXXIV/2016 (10a.),¹⁰ de título y subtítulo: "ADULTOS MAYORES. EL ENVEJECIMIENTO NO NECESARIAMENTE CONDUCE A UN ESTADO DE VULNERABILIDAD QUE HAGA PROCEDENTE EL BENEFICIO DE LA SUPLENENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.", en la cual consideró que el envejecimiento no necesariamente conduce a un estado de vulnerabilidad que imposibilite a las personas adultas mayores acceder de forma efectiva al sistema de justicia.

De los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes, se advierte que en ellos convergen los mismos elementos, consistentes en el análisis sobre: **a)** si el IFT se encuentra obligado o no a aplicar las disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (de manera destacada, su artículo 5o., fracción II, inciso c); y, **b)** si corresponde al IFT verificar en forma oficiosa la calidad de personas adultas mayores de los individuos sujetos a los procedimientos administrativos de responsabilidad de su conocimiento.

¹⁰ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1104 y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 29 de abril de 2016 a las 10:29 horas.

En el caso en estudio, se configuraron los supuestos esenciales para estimar que sobre un mismo punto de análisis existe contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados Especializados, por lo siguiente:

1) En las ejecutorias dictadas por los tribunales contendientes se abordaron los mismos puntos de derecho, a saber: **a)** si el IFT forma parte de los entes de gobierno obligados al cumplimiento de las disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores –específicamente, su artículo 5o., fracción II, inciso c)– durante la sustanciación de procedimientos de naturaleza administrativa en los que existan elementos suficientes que lleven a sospechar la calidad de personas adultas mayores de los individuos sujetos a aquéllos; y, **b)** si ante la existencia de indicios sobre la posible calidad de personas adultas mayores de los individuos sujetos a los procedimientos administrativos de responsabilidad sustanciados por el IFT, corresponde a dicho instituto verificar, en forma oficiosa, tal situación o si la carga procesal de acreditarla recae en el particular.

2) Los órganos jurisdiccionales contendientes adoptaron posiciones contrarias.

Lo expuesto evidencia que **sí existe contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados especializados mencionados.**

No es óbice para resolver la presente contradicción, el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes aún no hubieren integrado jurisprudencia sobre el tema a dilucidar, pues ello no es uno de los requisitos previstos en el artículo 217 de la Ley de Amparo, para la configuración de las contradicciones de tesis. Basta con que de las consideraciones de las ejecutorias en contradicción se advierta que los Tribunales Colegiados analizaron aspectos jurídicos iguales y arribaron a conclusiones diversas.

Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los siguientes rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.—Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea

procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."¹¹

Punto a definir en la presente contradicción de tesis.

De acuerdo con los elementos fácticos y jurídicos mencionados, el punto de contradicción en el presente asunto consiste en establecer lo siguiente: si en los procedimientos administrativos de responsabilidad sustanciados por el IFT, en los que cuente con indicios suficientes para considerar que quienes se someten a ellos son personas adultas mayores, dicho instituto se encuentra obligado, o no, a informarles sobre el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (recibir asesoría jurídica gratuita y contar con un representante legal si se considera necesario).

CUARTO.—Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que enseña se precisa:

Aplicabilidad de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en los procedimientos sustanciados por el IFT.

En el documento denominado "*Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*",¹² la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas señaló que en América Latina y el Caribe, el enfoque de derechos humanos ha adquirido una importancia relativamente reciente como horizonte normativo y programático del desarrollo, por lo que es cada vez más frecuente el despliegue de leyes que especifican ciertos derechos o esfuerzos sociales e institucionales dirigidos a formular políticas públicas desde dicho ángulo.

La integración de los derechos humanos en el desarrollo ha contribuido a que las medidas puestas en práctica consideren la situación específica de

¹¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, página 93.

¹² Huenchuan, Sandra, *Publicación de las Naciones Unidas*, Santiago de Chile, abril de dos mil nueve, página 24.

los individuos y grupos vulnerables, marginales, desfavorecidos o socialmente excluidos.

Tal situación ha coadyuvado, sostiene la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas, a superar la lógica de los marcos conceptuales y normativos a partir de los cuales se han construido las políticas públicas y las instituciones de desarrollo que, tradicionalmente, se han erigido desde concepciones estandarizadas de la humanidad, en los que algunos atributos –lo masculino, la adultez y determinado origen étnico– han sido los ejes que erigen la identidad, la constitución del sujeto y de la ciudadanía.

En ese contexto se han dejado de contemplar en forma plena las especificidades de mujeres, indígenas, personas con discapacidad o personas mayores, por citar algunos ejemplos de sujetos marginados.

En cambio, el enfoque de desarrollo basado en derechos propicia la titularidad de derechos humanos de todos los grupos sociales, lo que contribuye a que quienes en el pasado fueron excluidos, en el presente sean tratados sobre la base de la igualdad y del respeto de la dignidad humana, para favorecer la integración social, lo que implica procurar atención y apoyo para concretizar ese esquema igualitario.

La Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas afirmó que el proceso de envejecimiento de la población configura un fenómeno susceptible de ampliar las posibilidades de desarrollo de este último enfoque, como una de las condiciones requeridas para la construcción de lo que denominó "ciudadanías del siglo veintiuno".

En primer término, con tal enfoque se alienta a conciliar las necesidades e intereses de todos los grupos de la sociedad para avanzar hacia una integración en la que cada persona, independientemente de su edad, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar.

En segundo término, su implementación tiende a consolidar nuevos sujetos de atención social que reclaman un tratamiento particular en razón de su edad.

En tercer término, introduce nuevos retos para expandir, especificar y profundizar los derechos humanos.

El enfoque de desarrollo basado en derechos se justifica en la medida en que las personas mayores, al igual que otros grupos sociales, han disfrutado de un ejercicio limitado de igualdad y de libertad, como resultado de desigualdades explícitas –en cuanto a situación y a derecho– y a que las políticas públicas muchas veces no han tomado en cuenta sus necesidades.

En el año dos mil seis, la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas planteó la necesidad de alcanzar un nuevo consenso político en relación con la sociedad que se quiere construir, con la finalidad de armonizar las conocidas restricciones económicas, las debilidades institucionales y las demandas de los grupos sociales titulares de derechos, con una agenda de derechos fundamentales.

Para ello, propuso un nuevo pacto de protección social basado en una triple dimensión **normativa, procesal y de contenidos**.

La **dimensión normativa** consiste en que los Estados adopten acciones públicas y creen instituciones encargadas de la atención de personas mayores, basados en las normas internacionales sobre derechos fundamentales (como son: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su protocolo adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales).

Dado que los derechos de las personas mayores no se han estandarizado en un instrumento vinculante, como ocurre con otros grupos sociales (mujeres, niños y personas con discapacidad), la doctrina de los comités de los tratados ha adquirido una importante función para avanzar en la comprensión de los derechos en la vejez.

Así, el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General Número Seis, de mil novecientos noventa y cinco, abordó el tema de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, y emitió lineamientos que habrían de orientar a los Estados Partes para la mejor comprensión de sus obligaciones hacia tales sujetos cuando apliquen diversas disposiciones de aquel instrumento internacional.

La **dimensión procesal** consiste en que las legislaciones nacionales y las políticas sobre envejecimiento deben promover y proteger los derechos y libertades fundamentales en la vejez, atendiendo a los criterios básicos de no discriminación, de progresividad y de participación.

Para la concreción de esos derechos y libertades se requiere que los Estados establezcan los medios y los recursos con que se harán efectivos, incluyendo la constitucionalización de derechos, la expedición de leyes especiales de protección y la implementación de políticas o planes de acción para garantizar los derechos de las personas mayores. Asimismo, es necesario asignar presupuestos que financien las disposiciones normativas y políticas a las que un país se compromete.

Por su parte, la **dimensión de contenidos** se expresa en acciones concretas de aplicación y de responsabilidad que se ponen en práctica mediante programas sectoriales o específicos dirigidos a personas mayores (salud y vivienda, entre otros), considerando, en especial, que su orientación y sus prestaciones o servicios permitan avanzar en el cumplimiento de los derechos en la vejez. Los programas deben ser universales y contar con mecanismos para hacer exigibles las prestaciones y servicios correlativos.

A esta dimensión se asocian la responsabilidad y exigibilidad del enfoque de derechos fundamentales, que se refieren a la creación y el desarrollo de mecanismos de cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado.

La Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas, en el documento de referencia, concluyó que, para avanzar en un pacto de protección social que incluya de forma plena al grupo demográfico conformado por las personas adultas mayores, es imprescindible reconocerles la titularidad de derechos generales y específicos, en el marco de los principios de universalidad y de solidaridad.

Con anterioridad a la expedición de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de junio de dos mil dos), en el sistema jurídico mexicano no existía una regulación específica en la que se reconocieran expresamente los derechos de las personas adultas mayores.

Las referencias que hasta entonces existían en la Constitución Federal resultaban genéricas en su contenido y alcances, pues únicamente se aludía el derecho de las personas a no ser discriminadas por su edad (artículo 1o.)¹³

¹³ **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 estable-

y a contar con prestaciones de seguridad social por vejez (artículo 123, apartados A, fracción XXIX, y B, fracción XI, inciso a).¹⁴

Similar situación acontece en el ámbito del derecho internacional, pues en el documento denominado "*Materiales Avanzados de Estudio y Aprendizaje. Los Derechos de las Personas Mayores en el Ámbito Internacional*", publicado en noviembre de dos mil trece, la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas, por conducto del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), indicó que las referencias a las "personas de edad" en los instrumentos internacionales de derechos humanos han sido indirectas y limitadas a la seguridad social y al derecho a un nivel de vida adecuado.

No obstante, en aquel documento se refirió que en el sistema interamericano de derechos humanos, la primera referencia a los derechos de las "personas de edad", se efectuó en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Protocolo de San Salvador), de mil novecientos ochenta y ocho.

ce.—Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.—Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.—Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.—**Queda prohibida toda discriminación motivada por** origen étnico o nacional, el género, la **edad**, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas." (énfasis añadido)

¹⁴ **"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. ... B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ... **XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a) Cubrirá** los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y **la** jubilación, la invalidez, **vejez** y muerte." (énfasis añadido)

De conformidad con lo anterior, válidamente puede tenerse al citado Protocolo de San Salvador,¹⁵ como el antecedente inmediato para el Estado Mexicano de la obligación de protección a los derechos de las personas adultas mayores, la cual se encuentra prevista, expresamente, en su numeral 17, que es del siguiente contenido:

"Artículo 17

"Protección de los ancianos

"**Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad.** En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

"a. Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

"b. Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;

"c. Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos." (énfasis añadido)

De la reproducción precedente se advierte que, en el marco del Protocolo de San Salvador, el Estado Mexicano se comprometió a adoptar, de manera progresiva, las medidas necesarias para llevar a la práctica el derecho de todas las personas que se encuentran en su territorio, a recibir protección especial durante su ancianidad.

¹⁵ El protocolo en cita se aprobó en la ciudad de San Salvador el diecisiete de noviembre de mil novecientos ochenta y ocho. En esa fecha, el plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos firmó el protocolo ad referendum. Posteriormente, fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el doce de diciembre de mil novecientos noventa y cinco. El instrumento de ratificación fue firmado por el entonces presidente de la República el ocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, y se depositó ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el dieciséis de abril de ese año. Finalmente, se promulgó el veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y ocho, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de noviembre siguiente.

Dicha disposición forma parte de la Ley Suprema de la Unión, en términos del artículo 133 constitucional, por lo que todos los órganos de Gobierno del Estado se encuentran obligados a su cumplimiento y vigilancia.¹⁶

Dado que la prerrogativa de todas las personas a recibir protección especial durante su ancianidad constituye un derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico mexicano, entonces, su respeto, protección y garantía, satisfacción o cumplimiento¹⁷ se encuentran sujetos, entre otros, al principio de progresividad,¹⁸ el cual configura un impedimento a la interpretación restrictiva y regresiva del sentido y alcance de las normas de derechos fundamentales, así como un elemento que favorece la evolución de dichas normas para ampliar su ámbito de protección.¹⁹

¹⁶ En la tesis 1a. CXCVI/2013 (10a.), de rubro: "DERECHOS HUMANOS. LOS TRATADOS INTERNACIONALES VINCULADOS CON ÉSTOS SON DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA PARA TODAS LAS AUTORIDADES DEL PAÍS, PREVIAMENTE A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.", publicada en la página 602 del Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Décima Época, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio consistente en que los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, con énfasis prioritario para aquellos vinculados con derechos humanos, son de observancia obligatoria para todas las autoridades nacionales, incluso con anterioridad a la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, porque así se encontraba expresamente previsto a nivel constitucional (artículo 133) y jurisprudencial.

¹⁷ La referencia en cita corresponde a la clasificación de los "niveles" o "categorías" de obligaciones estatales frente a los derechos fundamentales adoptada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en los siguientes documentos interpretativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observación General 3, denominada: "La índole de las obligaciones de los Estados Partes –párrafo 1 del artículo 2 del pacto–", de mil novecientos noventa; Observación General 4 denominada: "El derecho a la vivienda adecuada –párrafo 1 del artículo 2 del pacto–", de mil novecientos noventa y uno; Observación General 5, denominada: "Personas con discapacidad", de mil novecientos noventa y cuatro; y Observación General 6, denominada: "Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad", de mil novecientos noventa y cinco.

¹⁸ El principio en mención se encuentra plasmado, entre otros, en los artículos 1 y 4 del Protocolo de San Salvador, los cuales son del siguiente contenido: "**Artículo 1. Obligación de adoptar medidas.**—Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente protocolo."—"**Artículo 4. No admisión de restricciones.**—No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado."

¹⁹ De acuerdo con la definición sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CXXXVI/2015 (10a.), de rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU IMPACTO EN EL DESARROLLO EVOLUTIVO DE UNA DEFENSA

Entre las medidas adoptadas por el Estado Mexicano para cumplir la obligación referida, se encuentra la expedición de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, cuyos artículos 1o., 2o., 3o., fracción I, y 5o., fracción II, inciso c), disponen lo siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, mediante la regulación de:

"I. La política pública nacional para la observancia de los derechos de las personas adultas mayores;

"II. Los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración pública federal, las entidades federativas y los Municipios deberán observar en la planeación y aplicación de la política pública nacional, y

"III. El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores."

"Artículo 2o. La aplicación y seguimiento de esta ley, corresponde a:

"I. El Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la administración pública, así como las entidades federativas, los Municipios, los órganos desconcentrados y paraestatales, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción;

"II. La familia de las personas adultas mayores vinculada por el parentesco, de conformidad con lo dispuesto por los ordenamientos jurídicos aplicables;

"III. Los ciudadanos y la sociedad civil organizada, y

"IV. El Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores."

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

ADECUADA Y EXCLUSIÓN DE PRUEBA ILÍCITA EN MATERIA PENAL.", publicada en la página 516 del Libro 17, Tomo I, abril de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a la Décima Época y en el *Semanario Judicial de Federación* del viernes 24 de abril de 2015 a las 9:30 horas.

"I. Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional."

"**Artículo 5o.** De manera enunciativa y no limitativa, **esta ley tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores los siguientes derechos:**

"...

"**II. De la certeza jurídica:**

"...

"**c. A recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sea parte y contar con un representante legal** cuando lo considere necesario." (énfasis añadido)

Los preceptos transcritos establecen, en lo que al presente asunto interesa, lo siguiente:

1. La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores es una normatividad de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos (artículo 1o.).

2. Dicha ley tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento, mediante la regulación de: **a)** la política pública nacional para la observancia de los derechos de las personas adultas mayores; **b)** los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración pública federal, las entidades federativas y los Municipios deben observar en la planeación y aplicación de la política pública nacional; y, **c)** el Inapam (artículo 1o.).

3. La aplicación y seguimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores corresponden a los siguientes sujetos: **a)** Ejecutivo Federal, a través de las secretarías de Estado y demás dependencias que integran la administración pública; **b)** entidades federativas; **c)** Municipios; **d)** órganos desconcentrados y paraestatales, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción; **e)** familia de las personas adultas mayores vinculada por el parentesco; **f)** ciudadanos y sociedad civil organizada; y, **g)** Inapam (artículo 2o.).

4. Se entiende por personas adultas mayores a aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentran domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional (artículo 3o., fracción I).

5. De manera enunciativa y no limitativa, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores tiene por objeto garantizar a las personas adultas mayores, entre otros, los derechos de certeza jurídica relativos a recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte y a contar con un representante legal cuando lo consideren necesario (artículo 5o., fracción II, inciso c).

Las disposiciones contenidas en los artículos 1o. y 2o. transcritos, relativas a que la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores es de orden público, de interés social y de observancia general en toda la República Mexicana, y a que su aplicación corresponde a los Gobiernos Federal, de las entidades federativas y de los Municipios, evidencian que dicho ordenamiento es una ley general que, de acuerdo con el artículo 133 constitucional, se encuentra jerárquicamente por encima de las leyes federales y estatales.

Se trata de una ley aprobada por el Congreso de la Unión que –a diferencia de las leyes federales que se limitan a regular las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal– incide en todos los órdenes jurídicos parciales que integran el Estado Mexicano.

La emisión de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, por parte del Congreso de la Unión, se originó en cláusulas constitucionales y convencionales relacionadas con los derechos fundamentales de las personas adultas mayores, las cuales obligaron a aquella autoridad legislativa a actuar en ese sentido. Una vez promulgadas y publicadas las disposiciones relativas, corresponde su aplicación a las autoridades federales, locales y municipales.

Las afirmaciones precedentes se sustentan en la tesis P. VII/2007, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los siguientes rubro y texto:

"LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.—La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la 'Ley

Suprema de la Unión'. En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.¹²⁰

Como ya se vio, en el artículo 2o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, se estableció un listado de los entes gubernamentales a los que corresponde la aplicación y seguimiento de las disposiciones de dicha ley, a saber: el Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la administración pública; las entidades federativas; los Municipios; los órganos desconcentrados y paraestatales, en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción; y, el Inapam.

En el anterior listado no se incluyó a los denominados "órganos constitucionales autónomos", los cuales, dada su naturaleza, no pertenecen a alguno de los tres Poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

Ahora, el hecho de que, en el listado de sujetos obligados a la aplicación y seguimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, contenido en su artículo 2o., no se haya incluido expresamente al órgano constitucional autónomo denominado IFT, no lo excluye de su cumplimiento.

La expedición de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, así como la incorporación en su artículo 5o., fracción II, inciso c), de la prerrogativa de las personas adultas mayores que sean parte en procedimientos administrativos o judiciales, para recibir asesoría jurídica gratuita y contar con un representante legal si lo estiman necesario, son reflejo del efecto expansivo que ha tenido en México el reconocimiento jurídico de los derechos sociales del grupo demográfico que conforman los adultos mayores.

²⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 5.

En forma correlativa y de conformidad con el principio de progresividad, los órganos de Gobierno del Estado Mexicano están impedidos para adoptar medidas que restrinjan el alcance interpretativo, de aplicación y protección de las normas que reconocen los derechos fundamentales de las personas adultas mayores.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores consigna principios que permean en el resto de los componentes del sistema jurídico y operan de modo transversal y prevalente en las demás materias o especialidades del orden jurídico, dado que expanden los valores fundamentales que protegen. En esa medida, tal legislación impone a las autoridades el deber de colmar los beneficios ahí previstos, al sujetar a las personas adultas mayores a los procedimientos administrativos o judiciales de su conocimiento.

En ese contexto, si el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores protege valores constitucionales y derechos fundamentales, como es la protección especial de las personas adultas mayores, entonces, resulta prevalente en el sistema jurídico nacional y, por tanto, corresponde su observancia a todas las autoridades del Estado Mexicano, máxime que esto se encuentra garantizado por el artículo 1o. constitucional, al establecer, en sus tres primeros párrafos, lo siguiente.

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

En otras palabras, de una interpretación funcional y extensiva, se debe concluir que, el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley Federal de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, es aplicable a todas las autoridades

del Estado Mexicano, incluyendo a los organismos constitucionales autónomos, entre ellos, al IFT, ya que se encuentran en juego derechos fundamentales de los adultos mayores, de manera que, con base en el principio de progresividad, se justifica la tutela.

Lo anterior implica una **variación al debido proceso legal** que permitirá cumplir el propósito perseguido en la ley tutelar.

Dado que las disposiciones orientadas a proteger derechos de las personas adultas mayores son de carácter tutelar y tienden a concretar la defensa de los derechos fundamentales, entonces, la aplicación de otras normas de índole procesal deberá ajustarse para generar la mayor protección que el sistema jurídico puede brindar a ese colectivo vulnerable.

No basta que la legislación en cita reconozca los derechos mencionados, pues para su concreción se requiere que los destinatarios de las disposiciones correlativas conozcan los derechos en ella contenidos.

Por tal razón, si en el sistema jurídico mexicano existe una diversidad de procedimientos, cuyos sujetos pueden ser personas de edad avanzada, entonces, corresponde a las autoridades que los instrumentan cumplir las formalidades que garantizan su tramitación conforme al debido proceso, para lo cual, deberán informar a las partes las prerrogativas procedimentales de las que son titulares, con independencia de que las legislaciones que regulen tales procedimientos no contemplen ni informen en su contenido sobre los derechos que asisten a los sujetos que cuenten con la calidad especial citada.

No obstan a esta conclusión, las consideraciones sustentadas por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 117/2014²¹ (resuelta en sesión de siete de mayo de dos mil quince), en cuya ejecutoria sostuvo que el cúmulo de atribuciones y facultades constitucionales (competencia), previsto en favor del IFT es oponible a los tres Poderes de la Unión, en un ámbito material delimitado al desarrollo

²¹ De la ejecutoria relativa derivaron, entre otras, las jurisprudencias P./J. 44/2015 (10a.), P./J. 45/2015 (10a.) y P./J. 43/2015 (10a.), de los rubros respectivos: "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). CARACTERIZACIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS FACULTADES REGULADORIAS.", "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). SU FUNCIÓN REGULATORIA ES COMPATIBLE CON UNA CONCEPCIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EVOLUTIVA Y FLEXIBLE." e "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL

eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, que le permite utilizar al máximo su capacidad para realizar sus fines institucionales.

El análisis efectuado por el Máximo Tribunal del País en la controversia constitucional aludida versó sobre los alcances de las atribuciones con que cuenta el IFT, en su carácter de órgano constitucional autónomo distinto de los tres Poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Lo anterior, sin que en la ejecutoria relativa se hubiere emitido pronunciamiento alguno, en el sentido de que la calidad referida exima al IFT del cumplimiento de las disposiciones normativas del orden jurídico nacional que involucren derechos fundamentales.

En consecuencia, la calidad de órgano constitucional autónomo que caracteriza al IFT lo diferencia de los demás Poderes de la Unión, únicamente en lo atinente a sus **atribuciones**, pero no en lo que se refiere a las **obligaciones** de respetar, proteger y garantizar, satisfacer o cumplir las disposiciones incorporadas al sistema jurídico nacional en materia de derechos fundamentales.

Además de lo anterior, este Pleno de Circuito no cuenta con elementos para considerar que el hecho de que en el listado de entes gubernamentales obligados a aplicar y dar seguimiento a las disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores no se hubiere previsto expresamente a los órganos constitucionales autónomos haya obedecido a la deliberada intención del Poder Legislativo Federal de excluir los de la observancia de la ley en mención.

Finalmente, en opinión de este Pleno de Circuito, al ocuparse de la consideración del Primer Tribunal Colegiado de Circuito contendiente, en cuanto a la manera en que la autoridad puede dar cumplimiento a la obligación que le deriva del artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, así como a la expresión, a mayor abundamiento, vertida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito para dilucidar si el IFT tenía o no la obligación de investigar la edad de las personas sujetas a procedimiento, con el fin de no incurrir en incumplimiento a dicha disposición, consideró pertinente como una expresión orientadora para la autoridad referir

RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES.", que aparecen 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 I, diciembre de 2015, páginas 36, 37 y 38, respectivamente.

que, entre las formas en que ese deber puede ser cumplido, podía mencionarse el ordenar, por regla general, en el inicio del procedimiento respectivo, que al efectuar la notificación, si el diligenciarlo advierte que se trata de una persona adulta mayor, le informe las prerrogativas que la mencionada ley le confiere, indicándole el tiempo de que dispone para manifestar si se acoge o no a ellas, o bien, que se disponga lo anterior en cuanto el instituto cuente con indicios de los que se desprenda que alguno de los sujetos sometidos a procedimiento cuenta con esa calidad.

Cabe agregar que el incumplimiento de la obligación a cargo del IFT, prevista en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, no necesariamente conllevará la invalidación de todo lo actuado en el procedimiento administrativo de responsabilidad relativo. Para ello se requerirá que la violación hubiere trascendido al resultado del fallo emitido por el instituto, lo que acontecerá únicamente en el supuesto en que se emita una resolución contraria a los intereses de la persona adulta mayor involucrada y ésta no hubiere contado con asesoría legal ni designado algún autorizado para llevar su defensa jurídica.

En las condiciones apuntadas, este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones establece, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 215, 216, segundo párrafo, y 226, fracción III, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que –en lo que fue materia de la presente contradicción de tesis– debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta ejecutoria, el cual queda redactado con el título, subtítulo y texto que a continuación se indican:

DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ESTÁ OBLIGADO A GARANTIZAR EL DERECHO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY RELATIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDAD SUSTANCIADOS POR AQUÉL EN LOS QUE CUENTE CON INDICIOS SUFICIENTES DE QUE LA PARTE INVOLUCRADA ES UNA PERSONA ADULTA MAYOR. La prerrogativa de todas las personas a recibir protección especial durante su ancianidad es un derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico nacional, con motivo de la suscripción y ratificación por el Estado Mexicano del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". Ahora bien, entre las medidas adoptadas para cumplir esa obligación se encuentra la expedición de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, cuyo artículo 2o., fracciones I y IV, dispone que su aplicación y seguimiento corresponden al Ejecutivo Federal,

a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la administración pública, así como a las entidades federativas, a los Municipios, a los órganos desconcentrados y paraestatales y al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Por su parte, el artículo 5o., fracción II, inciso c), del ordenamiento legal referido señala que en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte personas adultas mayores (aquellas que cuentan con 60 años de edad o más), debe garantizarse su derecho a recibir asesoría jurídica gratuita y a contar con un representante legal si lo estiman necesario. En ese tenor, el hecho de que en el listado de sujetos obligados a la aplicación de la ley en cita no se mencionen a los órganos constitucionales autónomos, no implica que el Instituto Federal de Telecomunicaciones no esté obligado a cumplirla, pues conforme al principio de progresividad (y sus correlativos de no regresividad y expansividad de los derechos humanos) tiene ese deber de tutela, máxime que, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades deben proteger y garantizar los derechos humanos. Por tanto, en los procedimientos administrativos de responsabilidad sustanciados por el Instituto aludido, en los que cuente con indicios suficientes de que la parte involucrada es una persona adulta mayor, dicho Instituto estará obligado a garantizar el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la ley indicada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, de acuerdo con la tesis redactada en la parte final del último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en esta resolución, en términos de la Ley de Amparo.

Notifíquese, con testimonio a los órganos contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con

residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, por mayoría de votos de los Magistrados Adriana Leticia Campuzano Gallegos, Pedro Esteban Penagos López, Jean Claude Tron Petit, Óscar Germán Cendejas Gleason, Patricio González-Loyola Pérez (presidente), contra el emitido por el Magistrado Homero Fernando Reed Ornelas. Fue ponente el penúltimo de los Magistrados antes mencionados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 31 de marzo de 2017 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Homero Fernando Reed Ornelas en la contradicción de tesis 4/2016.

Con el debido respeto, me permito disentir del criterio sustentado por la mayoría, en razón de las siguientes consideraciones:

En principio, estimo necesario destacar que, como se indica en el proyecto de resolución originalmente presentado por la ponencia correspondiente, conforme a lo establecido en el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado Mexicano se comprometió a adoptar las medidas necesarias para llevar a la práctica el derecho de todas las personas que se encuentran en su territorio, a recibir protección especial durante su ancianidad.

Obligación que fue cumplimentada, entre otras medidas, mediante la instrumentación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y la creación del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores.

De los artículos 1o., 2o., 3o., fracción I, y 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores –que son transcritos en el proyecto de resolución–, se advierte que tal ordenamiento no contempla al Instituto Federal de Telecomunicaciones, como una entidad obligada a su observancia.

En este sentido, para el que suscribe resulta excesivo que se imponga al Instituto Federal de Telecomunicaciones, la obligación a que el presente asunto se refiere, no obstante que el legislador no contempló a dicho instituto, al establecer los mecanismos y entes que se encuentran obligados a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores.

Por otra parte, no debe perderse de vista que el propio artículo 5o., fracción II, inciso c), de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece que ese ordenamiento tiene por objeto garantizar, entre otros, el derecho de la certeza jurídica, concretamente, el relativo a recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que el adulto mayor sea parte y contar con un representante legal cuando lo considere necesario.

Por lo que, conforme al criterio sustentado por la mayoría, surgen los siguientes cuestionamientos ¿se está obligando al Instituto Federal de Telecomunicaciones a brindar asesoría legal? ¿O sólo se obliga al instituto a informar sobre la existencia de ese derecho?

Aspectos que estimo relevantes, pues se trata de tópicos no contemplados legal ni presupuestalmente y, no obstante ello, se imponen tales obligaciones a cargo del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Es en razón de lo anterior que me aparto del criterio sustentado por la mayoría en el proyecto a que este asunto se refiere, pues estimo, debieron prevalecer las razones antes expuestas, y las que sustentan la sentencia dictada por el Segundo Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver el amparo en revisión RA. 14/2016, a saber:

- La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores no prevé, expresamente, la obligación a cargo del Instituto Federal de Telecomunicaciones, de informar el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de aquella legislación.
- La ley en cita dispone que su aplicación y seguimiento corresponde tanto al Ejecutivo Federal –a través de las Secretarías de Estado y de las dependencias que integran la administración pública–, como a las entidades federativas, a los Municipios, a los órganos desconcentrados y paraestatales (en el ámbito de sus respectivas competencias y jurisdicción) y al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, sin que el Instituto Federal de Telecomunicaciones se ubique en alguna de esas categorías, pues en su calidad de órgano constitucional autónomo tiene un ámbito de poder propio como consecuencia de sus facultades constitucionales.
- Con motivo de la reforma al artículo 28 constitucional, de once de junio de dos mil trece, se creó al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un nuevo órgano autónomo, con una nómina competencial propia y diferenciada de los otros poderes y órganos previstos en la Constitución Federal, consistentes en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.
- Al resolver la controversia constitucional 117/2014, en sesión de siete de mayo de dos mil quince, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, "con independencia de lo que hagan otros poderes, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, órgano regulador, tiene un ámbito de poder propio que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de ser titular de facultades constitucionales propias".
- El Instituto Federal de Telecomunicaciones, dado su carácter de órgano constitucional autónomo, cuenta con "competencias suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional". Es titular de funciones regulatorias específicas diferenciadas de las funciones legislativas (propias del Congreso de la Unión) y de las reglamentarias (concedidas al Ejecutivo).
- Si el Instituto Federal de Telecomunicaciones, en su calidad de órgano constitucional autónomo, no se encuentra comprendido dentro de las dependencias que integran la administración pública, así como las entidades federativas, los Municipios, los órganos desconcentrados y paraestatales, entonces, no le corresponde la aplicación y seguimiento de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. En consecuencia, dicho instituto no está obligado a informar al quejoso que tiene derecho a "recibir asesoría jurídica en forma gratuita y contar con un representante legal cuando lo considere necesario".

- El Instituto Federal de Telecomunicaciones no está obligado a investigar la edad de las personas contra las que emite órdenes de visita o si se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, dado que corresponde a éstas demostrar que, por su situación particular, se encuentran en estado de vulnerabilidad.

Siendo las anteriores, las razones por las que me aparto del criterio mayoritario.

Este voto se publicó el viernes 31 de marzo de 2017 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ESTÁ OBLIGADO A GARANTIZAR EL DERECHO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY RELATIVA EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDAD SUSTANCIADOS POR AQUÉL EN LOS QUE CUENTE CON INDICIOS SUFICIENTES DE QUE LA PARTE INVOLUCRADA ES UNA PERSONA ADULTA MAYOR.

La prerrogativa de todas las personas a recibir protección especial durante su ancianidad es un derecho fundamental reconocido en el sistema jurídico nacional, con motivo de la suscripción y ratificación por el Estado Mexicano del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". Ahora bien, entre las medidas adoptadas para cumplir esa obligación se encuentra la expedición de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, cuyo artículo 2o., fracciones I y IV, dispone que su aplicación y seguimiento corresponden al Ejecutivo Federal, a través de las Secretarías de Estado y demás dependencias que integran la administración pública, así como a las entidades federativas, a los Municipios, a los órganos desconcentrados y paraestatales y al Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Por su parte, el artículo 5o., fracción II, inciso c), del ordenamiento legal referido señala que en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte personas adultas mayores (aquellas que cuentan con 60 años de edad o más), debe garantizarse su derecho a recibir asesoría jurídica gratuita y a contar con un representante legal si lo estiman necesario. En ese tenor, el hecho de que en el listado de sujetos obligados a la aplicación de la ley en cita no se mencionen a los órganos constitucionales autónomos, no implica que el Instituto Federal de Telecomunicaciones no esté obligado a cumplirla, pues conforme al principio de progresividad (y sus correlativos de no regresividad y expansividad de los derechos humanos) tiene ese deber de tutela, máxime que, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades deben proteger y garantizar los derechos humanos. Por tanto, en los proce-

dimientos administrativos de responsabilidad sustanciados por el Instituto aludido, en los que cuente con indicios suficientes de que la parte involucrada es una persona adulta mayor, dicho Instituto estará obligado a garantizar el derecho previsto en el artículo 5o., fracción II, inciso c), de la ley indicada.

**PLENO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.
PC.XXXIII.CRT. J/10 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 30 de enero de 2017. Mayoría de votos de los Magistrados Adriana Leticia Campuzano Gallegos, Pedro Esteban Penagos López, Jean Claude Tron Petite, Óscar Germán Cendejas Gleason y Patricio González-Loyola Pérez. Disidente: Homero Fernando Reed Ornelas. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretarios: Mario Jiménez Jiménez y José Pablo Sáyago Vargas.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis I.1o.A.E.1 CS (10a.), I.1o.A.E.89 A (10a.), I.1o.A.E.96 A (10a.) y I.1o.A.E.126 A (10a.), de títulos y subtítulos: "DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY RELATIVA, AL PROTEGER VALORES CONSTITUCIONALES Y DERECHOS FUNDAMENTALES, DEBE OBSERVARSE POR TODAS LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO.", "DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. NO EXISTE ANTINOMIA ENTRE LA LEY RELATIVA Y LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.", "PERSONAS ADULTAS MAYORES. ANTE LA DUDA DE LA PERTENENCIA DEL PARTICULAR DESTINATARIO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SANCIÓN A ESE GRUPO VULNERABLE, LA AUTORIDAD QUE EMITE EL ACUERDO DE SU INICIO DEBE ACTUAR DILIGENTEMENTE, PARA GARANTIZAR LA MÁXIMA TUTELA." y "PERSONAS ADULTAS MAYORES. LAS AUTORIDADES INSTRUCTORAS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN QUE SEAN PARTE, DEBEN INFORMARLES QUE TIENEN DERECHO A RECIBIR ASESORÍA JURÍDICA GRATUITA Y A CONTAR CON UN REPRESENTANTE LEGAL CUANDO LO CONSIDEREN NECESARIO, CONFORME AL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, INCISO C), DE LA LEY DE LOS DERECHOS RELATIVA.", aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, y publicadas 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, páginas 3248, 3249, 3382 y 3383, respectivamente, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el amparo en revisión 14/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de marzo de 2017 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de abril de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO. EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN Y EL SUBSECRETARIO DE INGRESOS, AMBOS DEPENDIENTES DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO SON LOS SUPERIORES JE-
RÁRQUICOS INMEDIATOS DEL ADMINISTRADOR FISCAL DE LA ENTIDAD, A LOS QUE DEBE REQUERIRSE PARA QUE LO CONMI-
NEN AL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. 30 DE NOVIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA, JOSÉ LUIS GARCÍA VASCO, JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ, ROBERTO DIONISIO PÉREZ MARTÍNEZ Y GUILLERMO NÚÑEZ LOYO. PONENTE: FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA. SECRETARIO: ABEL ABARCA VARGAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Vigésimo Primer Circuito es competente para conocer de la posible contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en términos del considerando cuarto del Acuerdo General **8/2015**, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en atención a que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción son materia de la competencia del Pleno del Vigésimo Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Criterios contendientes.** En primer lugar, es conveniente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción expusieron, en las ejecutorias de las que derivaron los criterios que los denunciados estiman divergentes.

Así, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al fallar el incidente de inejecución de sentencia ***** , sostuvo, en lo conducente, lo que a continuación se transcribe:

"SEGUNDO.—**Análisis sobre la procedencia del incidente de inejecución de sentencia planteado.** Este Tribunal Colegiado estima que debe

reponerse el procedimiento de ejecución de sentencia, atendiendo a las consideraciones que enseguida se exponen:

"Ello es así, toda vez que, en el caso concreto, antes de enviar los autos a este tribunal federal para la sustanciación del incidente de inejecución de sentencia planteado, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero omitió requerir el cumplimiento de la sentencia de amparo a los servidores públicos que, orgánicamente, en realidad tienen el carácter de **superiores jerárquicos inmediatos de la autoridad responsable vinculada al cumplimiento del fallo protector, es decir, del administrador fiscal estatal número 'uno'**.

"Para robustecer la decisión anterior, resulta necesario transcribir, a continuación, lo que disponen los artículos 192 y 194 de la Ley de Amparo, mismos que literalmente prescriben lo siguiente:

"**Artículo 192.** Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito, si se trata de amparo indirecto, o el Tribunal Colegiado de Circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.—En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.—Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.—El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado. Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga."

"**Artículo 194.** Se entiende como superior jerárquico de la autoridad responsable, el que de conformidad con las disposiciones correspondientes ejerza sobre ella poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien para cumplir esta última por sí misma.—La autoridad requerida como superior jerárquico, incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento de las sentencias, en los términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo."

"De conformidad con lo dispuesto en los preceptos legales anteriormente transcritos, el procedimiento de ejecución del fallo protector inicia una vez que la sentencia ha causado ejecutoria y el órgano jurisdiccional ordena la notificación de esa determinación a las partes, lo cual debe ser de manera inmediata.

"En el mismo auto en el que se ordena la mencionada notificación, debe requerirse a la autoridad responsable para que cumpla con la ejecutoria de amparo dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así, sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa, la cual se determinará conforme a lo previsto en los artículos 238 y 258 de la Ley de Amparo.

"Además, si la responsable o diversa autoridad vinculada con el cumplimiento del fallo protector, cuenta con superior jerárquico, en el propio acuerdo **se deberá requerir a éste para que ordene a aquélla cumplir con la ejecutoria, con el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden para que se cumpliera la sentencia de amparo, se le impondrá a su titular una multa**, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad que resulte omisa.

"Si ha transcurrido el término concedido para el cumplimiento, el Juez de garantías deberá multar a las autoridades en los términos indicados en la Ley de Amparo, así como esperar un plazo razonable para que la autoridad cumpla con la sentencia protectora antes de iniciar el procedimiento de ejecución ante el Tribunal Colegiado de Circuito; ahora bien, una vez que el juzgador haya determinado el incumplimiento de la ejecutoria de amparo, deberá enviar los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, a fin de que continúe con el procedimiento previsto en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Recibidos los autos en el Tribunal Colegiado de Circuito, su presidente notificará a las partes la radicación del incidente de inejecución de sentencia; hecho lo anterior, revisará el trámite efectuado por el Juez de Distrito y, finalmente, turnará los autos para que se dicte la resolución que corresponda.

"Ahora bien, **si el procedimiento de ejecución de sentencia se llevó a cabo de manera incorrecta, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá devolver los autos al Juez de amparo para que reponga el procedimiento relativo; ello puede obedecer a diversas circunstancias, como la relativa a que no hubiere sido debidamente notificada la autoridad responsable, o bien, su superior jerárquico.**

"En el supuesto de que la autoridad responsable vinculada al cumplimiento del fallo protector omite acatarlo, **el juzgador de amparo debe requerir al superior jerárquico inmediato** de dicha autoridad para que lo obligue a cumplir, sin demora, la sentencia amparadora, y si dicho funcionario a su vez fuera omiso en atender el requerimiento y tuviera superior, también habrá de requerirse a este último.

"De lo antes expuesto se obtiene que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el procedimiento establecido para lograr el cabal acatamiento de las ejecutorias de amparo, debe requerirse tanto a la autoridad vinculada con dicho cumplimiento, como a su superior jerárquico inmediato.

"En el caso concreto, como quedó relatado en el resultando quinto de esta ejecutoria, a través de diversos acuerdos, el Juez Segundo de Distrito en el Estado requirió al **administrador fiscal estatal número 'uno'** —con el carácter de autoridad vinculada al cumplimiento del fallo amparador—, el cabal acatamiento de la sentencia protectora; mientras que al **director general de Recaudación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado** —con el carácter de superior jerárquico de la autoridad vinculada al cumplimiento de la sentencia protectora—, lo conminó para que le dieran a aquél la orden de cumplir la ejecutoria de amparo, sin que de autos se advierta que se haya logrado el referido cumplimiento, no obstante de haberseles efectuado los apercibimientos de ley conducentes.

"Ahora bien, en el sumario que se revisa, se advierten deficiencias en el procedimiento instaurado por el Juez Segundo de Distrito en el Estado, con el objeto de lograr el cumplimiento de la sentencia de amparo, ya que en los diversos acuerdos, la autoridad que fue requerida para que conminara al administrador fiscal estatal número 'uno', a fin de que éste diera cabal acatamiento al fallo amparador, lo fue únicamente el **director general de Recaudación de la citada Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero; sin embargo, la citada autoridad responsable tiene otro superior jerárquico inmediato.**

"Tal circunstancia puede desprenderse del contenido del **Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero**, ordenamiento que en el capítulo II, artículo 5o., apartados 1.1. y 1.1.3., así como en el capítulo VII, artículos 14 y 15, fracción III, dispone lo siguiente:

"Capítulo II.—De la organización de la secretaría. ... 'Artículo 5o. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la secretaría contará con un secretario, quien para el desahogo de los asuntos, contará con las siguientes unidades administrativas: ... 1.1. **Subsecretaría de Ingresos.** ... 1.1.3. **Dirección General de Recaudación.**'

"Capítulo VII.—De la Subsecretaría de Ingresos y de las direcciones generales a su cargo. ... 'Artículo 14. La Subsecretaría de Ingresos para el desempeño de sus funciones, tiene bajo su responsabilidad la Coordinación General de Catastro, la Procuraduría Fiscal y las Direcciones Generales de Recaudación, Fiscalización y la de Estudios Hacendarios y Difusión.'

"Artículo 15. La Subsecretaría de Ingresos contará para su ejercicio con las atribuciones siguientes: ... **III. Recaudar directamente, a través de las administraciones y agencias fiscales**, los ingresos del Estado por impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás contribuciones, que establezcan las leyes del Estado; así como de los que se deriven de los convenios que celebre el Estado con la Federación o los Municipios; y los ingresos que, por otros conceptos, señalen los ordenamientos legales.' (énfasis añadido)

"e (sic) los dispositivos antes transcritos, se desprende que en el organigrama de la **Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero**, existen diversas subsecretarías, entre las cuales está la **Subsecretaría de Ingresos**, misma que a su vez, cuenta con diversas dependencias, como lo es la **Dirección General de Recaudación**, quien entre sus funciones tiene encomendado recaudar directamente, **a través de las administraciones y agencias fiscales**, los ingresos del Estado provenientes de las contribuciones que entera la población.

"En esa tesitura, si en el juicio de amparo de origen, el Juez Segundo de Distrito en el Estado requirió al **administrador fiscal estatal número 'uno'**, para que cumplimentara directamente la ejecutoria de amparo, queda de manifiesto que a quienes corresponde el carácter de superiores jerárquicos inmediatos de dicha autoridad, en su orden, son:

"1. El director general de Recaudación dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado; y,

"2. El subsecretario de Ingresos dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado.

"En consecuencia, los superiores jerárquicos directos de la autoridad responsable son el **director general de Recaudación** y el **subsecretario de Ingresos**, ambos de la **Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero**, y en el caso, el juzgador federal únicamente requirió al **director general de Recaudación**, no así al **subsecretario de Ingresos**, ambos de la **Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero**, por tanto, se impone la necesidad de reponer el procedimiento de ejecución para que el Juez Segundo de Distrito en el Estado, requiera al citado **subsecretario**, a quien orgánicamente le corresponde el carácter de superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable, administrador fiscal estatal número 1, precisando la forma y términos en que debe acatar el fallo protector y, en su caso, imponiéndole las multas respectivas en caso de no cumplir la ejecutoria de amparo.

"Por las consideraciones que en ellas se contienen, en el presente asunto es pertinente citar, enseguida, las jurisprudencias siguientes:

"Época: Décima Época

"Registro: 2007918

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014

"Materia: común

"Tesis: P/J. 54/2014 (10a.)

"Página: 19

"PROCEDIMIENTO DE CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, el procedimiento de ejecución del fallo protector inicia una vez que la sentencia ha causado ejecutoria, y el órgano jurisdiccional ha ordenado su notificación a las partes, lo cual debe ser de manera inmediata. El plazo de tres días que de manera general prevé la ley para que se cumplan la sentencias de amparo tiene tres excepciones: 1) se puede ampliar por el juzgador de amparo en el propio auto de requerimiento a la autoridad responsable, de manera razonable y determinada, tomando en cuenta la

complejidad o dificultad del cumplimiento de la ejecutoria; 2) si la sentencia no se ha cumplido en el plazo referido, se puede ampliar por una sola vez, si la autoridad demuestra que la ejecutoria se encuentra en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso; y, 3) se puede reducir el plazo de tres días cuando se trate de casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso. En el mismo auto en que se ordena la notificación, se requerirá a la autoridad responsable para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así, sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa, la cual de conformidad con lo previsto en los artículos 238 y 258 de la Ley de Amparo será de cien a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; además, en el propio acuerdo, si la responsable o diversa autoridad vinculada cuenta con superior jerárquico, se deberá requerir a éste para que ordene a aquélla cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden para que se cumpliera con la sentencia de amparo, se le impondrá a su titular una multa, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable o vinculada. Si ha transcurrido el término concedido para el cumplimiento, el Juez de amparo deberá multar a las autoridades en los términos indicados en la Ley de Amparo, y esperar un plazo razonable para que la autoridad cumpla con la sentencia de amparo antes de iniciar el procedimiento de ejecución ante el Tribunal Colegiado de Circuito. Una vez que el juzgador haya determinado el incumplimiento, deberá enviar los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente a fin de que continúe con el procedimiento previsto en la Ley de Amparo. Recibidos los autos en el Tribunal Colegiado de Circuito, su presidente notificará a las partes la radicación del incidente de inejecución de sentencia; se revisará el trámite del Juez y, finalmente, se dictará la resolución que corresponda. Si el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera incorrecta, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá devolver los autos al Juez para que reponga el procedimiento de ejecución. Ello puede obedecer a diversas circunstancias, como la relativa a que no hubiere sido debidamente notificada la autoridad responsable o su superior jerárquico. Cuando la ejecutoria de amparo no sea clara, el Tribunal Colegiado de Circuito podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, la apertura de un incidente para que el órgano de amparo que conoció del juicio precise, defina o concrete la forma o términos de su cumplimiento. Si el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera correcta y reitera que existe incumplimiento, el órgano colegiado remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo de los titulares de las autoridades responsables o vinculadas y, en su caso, de sus superiores jerárquicos, lo que se les notificará. Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley de Amparo, cuando la autoridad responsable o vinculada remita informe al órgano judicial que conoció de la primera instancia de amparo, relativo a que ya se cumplió la

ejecutoria, éste deberá dar vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado para que manifiesten lo que a su derecho convenga. En esta etapa se podrá alegar exceso o defecto en el cumplimiento. Una vez que hubiere transcurrido el plazo, con desahogo de la vista o sin ella, el referido órgano jurisdiccional de amparo deberá dictar resolución en la que declare si la sentencia se encuentra o no cumplida, si la autoridad responsable incurrió en exceso o defecto, o si existe imposibilidad para cumplirla. Lo anterior sin perjuicio de que, en su caso, en el momento procesal oportuno, se valore la justificación del cumplimiento extemporáneo de la sentencia de amparo.

"Incidente de inejecución de sentencia 1618/2013. 5 de agosto de 2014. Unanimidad de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Carmen Vergara López y Gabino González Santos.

"Incidente de inejecución de sentencia 55/2014. 5 de agosto de 2014. Unanimidad de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.

"Incidente de inejecución de sentencia 1262/2013. 5 de agosto de 2014. Unanimidad de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Jonathan Bass Herrera.

"Incidente de inejecución de sentencia 1858/2013. 11 de agosto de 2014. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza en relación con el sentido de la resolución; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Unanimidad de nueve votos respecto del criterio contenido en esta tesis. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

""Incidente de inejecución de sentencia 1566/2013. 11 de agosto de 2014. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza en relación con el sentido de la resolución; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Unanimidad de nueve votos respecto del criterio contenido en esta tesis. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.

""El Tribunal Pleno, el seis de noviembre en curso, aprobó, con el número 54/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil catorce.

""Esta tesis se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 09:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 18 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.'

""Época: Décima Época

""Registro: 2007911

""Instancia: Pleno

""Tipo de tesis: jurisprudencia

""Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

""Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014

""Materia: común

""Tesis: P./J. 59/2014 (10a.)

""Página: 5

""CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 192 DE LA LEY DE AMPARO ESTÁ CONDICIONADA A QUE EL JUEZ DE AMPARO REALICE LOS REQUERIMIENTOS CON LA PRECISIÓN NECESARIA EN CUANTO A LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA ACATAR EL FALLO Y A LOS ACTOS QUE LES CORRESPONDE EJECUTAR A CADA UNA DE ELLAS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Conforme a lo dispuesto en el citado precepto legal, si la autoridad es omisa en el cumplimiento de una sentencia de amparo, ello conduciría de manera automática a la imposición de la sanción

pecuniaria, y en caso de que aun impuesta la multa el cumplimiento no se acredite, ello dará lugar a continuar con el procedimiento de ejecución que, eventualmente, podría conducir a la separación del titular de la autoridad responsable y a su consignación ante el Juez Penal. En este escenario, resulta de especial relevancia que el juzgador de amparo requiera el cumplimiento del fallo protector con la precisión necesaria en cuanto a las autoridades competentes para acatarlo y respecto de los actos que les corresponde realizar, ya que si el debido acatamiento de la sentencia concesoria está sujeto a que diversas autoridades emitan en el ámbito de su respectiva competencia, regulado en una ley o un reglamento, diferentes actos cuya emisión jurídicamente constituye una condición indispensable para el dictado de los demás, será necesario que en el requerimiento respectivo se vincule a cada una de las autoridades competentes a emitir los actos que jurídicamente les correspondan; incluso, los apercibimientos respectivos deberán tomar en cuenta esas particularidades. En tal virtud, cuando el cumplimiento del fallo protector implique la emisión de actos de diferentes autoridades que den lugar al desarrollo de un procedimiento en el cual la falta de emisión de alguno de ellos impida la de los siguientes, antes de imponer una multa de las previstas en el párrafo segundo del artículo 192 de la Ley de Amparo deberá identificarse a la autoridad contumaz, es decir, a la responsable del incumplimiento, dado que las diversas autoridades que no ejerzan poder de mando sobre ésta, de encontrarse impedidas legalmente para emitir el acto que les corresponde, tendrán una causa justificada para no haber cumplido el fallo protector. Ante ello, si el juzgador de amparo tiene la duda fundada sobre cuáles son las autoridades que gozan de las atribuciones para realizar los actos necesarios para el cumplimiento del fallo protector atendiendo a lo previsto en el artículo 197 de la Ley de Amparo, en el primer acuerdo que dicte en el procedimiento de ejecución de la sentencia, además de requerir a la autoridad o a las autoridades responsables el cumplimiento de la sentencia concesoria deberá requerirlas para que en el plazo de tres días hábiles se pronuncien fundada y motivadamente sobre cuáles son las autoridades que cuentan con las atribuciones para acatar dicho fallo. Lo anterior, con la finalidad de que, con base en lo manifestado por las referidas autoridades y en el análisis del marco jurídico aplicable, determine si es el caso de vincular al cumplimiento de la sentencia a diversas autoridades; pronunciamiento que deberá contener las consideraciones y los fundamentos legales que sirvan de base para vincular a las autoridades respectivas, atendiendo a lo previsto en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, el cual contiene un principio aplicable a toda resolución emitida dentro de un juicio de amparo.

"Incidente de inejecución de sentencia 1618/2013. 5 de agosto de 2014. Unanimidad de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena,

José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Carmen Vergara López y Gabino González Santos.

"Incidente de inejecución de sentencia 55/2014. 5 de agosto de 2014. Unanimidad de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.

"Incidente de inejecución de sentencia 1262/2013. 5 de agosto de 2014. Unanimidad de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Jonathan Bass Herrera.

"Incidente de inejecución de sentencia 1858/2013. 11 de agosto de 2014. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza en relación con el sentido de la resolución; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Unanimidad de nueve votos respecto del criterio contenido en esta tesis. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

"Incidente de inejecución de sentencia 1566/2013. 11 de agosto de 2014. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza en relación con el sentido de la resolución; votaron en contra: José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Unanimidad de nueve votos respecto del criterio contenido en esta tesis.

Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.

"El Tribunal Pleno, el seis de noviembre en curso, aprobó, con el número 59/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de noviembre de dos mil catorce.

"Esta tesis se publicó el viernes 14 de noviembre de 2014 a las 09:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 18 de noviembre de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.'

"Época: Novena Época

"Registro: 165242

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXI, febrero de 2010

"Materia: común

"Tesis: 1a./J. 1/2010

"Página: 39

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBEN DEVOLVERSE LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO SI ÉSTE NO AGOTÓ EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 104 Y 105 DE LA LEY DE AMPARO.—Conforme a los citados artículos, luego de que cause ejecutoria la sentencia en que se concedió el amparo, el Juez de Distrito la comunicará por oficio a las autoridades responsables para su cumplimiento; si dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicha notificación no quedare cumplida, requerirá de oficio o a instancia de parte al superior inmediato de la autoridad responsable para que la obligue a cumplir, y en caso de que no se obedeciere la ejecutoria deberá remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, previo a declarar el incumplimiento de la sentencia, el Juez debe verificar que se haya agotado el procedimiento mencionado, esto es, debe cerciorarse de que la autoridad responsable o su superior jerárquico tuvo conocimiento del requerimiento de cumplimiento para poder exigirlo. Por tanto, si del examen del expediente se advierte que una de las autoridades vinculadas al cumplimiento no fue debidamente notificada del proveído donde se declaró que el fallo protector no había quedado

cumplido, pues no obra el acuse de recibo respectivo, ni constancia actuarial que acredite que dicha autoridad se negó a recibir el oficio, lo procedente es devolver los autos al Juez de Distrito a fin de que, a partir de dicho auto, subsane la omisión de notificación y regularice el procedimiento aludido.

"Incidente de inejecución 301/2008. 28 de mayo de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Etienne Luquet Farías.

"Incidente de inejecución 161/2005. Francisco de Burgos Kawas. 25 de febrero de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

"Incidente de inejecución 730/2008. Safdkiel, S.C. 25 de febrero de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

"Incidente de inejecución 409/2009. Mario Tomás Fernández Tenorio. 10 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Isabel Castillo Vorrath.

"Incidente de inejecución 536/2009. Ismael Zenil Fajardo. 2 de septiembre 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Isabel Castillo Vorrath.

"Tesis de jurisprudencia 1/2010. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dos de diciembre de dos mil nueve.'

"Es pertinente señalar que, al cumplimentar la reposición del procedimiento de ejecución de sentencia, el Juez Segundo de Distrito en el Estado **deberá verificar quién fue la persona que ocupaba el cargo de administrador fiscal estatal número 'uno', desde el primer requerimiento hasta el último que realice, y el nombre de sus superiores jerárquicos, si hubo cambio de titulares, así como su domicilio y Registro Federal de Contribuyentes, toda vez que podría requerirse dicha información si, posteriormente, este Tribunal Colegiado determina procedente la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para la destitución y consignación de tales servidores públicos, por no acatar el fallo protector.**

"En todo caso, deberá proceder en términos de la parte final del artículo 193, primer párrafo, de la Ley de Amparo,¹ requiriendo al nuevo o nuevos titulares, el cabal acatamiento de la ejecutoria de amparo; sin que lo anterior implique que aquellos funcionarios que dejaron de serlo queden libres de responsabilidad por el incumplimiento denunciado.

"En relación con el tópico que antecede, es oportuno citar la jurisprudencia siguiente:

- "Época: Novena Época
- "Registro: 173014
- "Instancia: Primera Sala
- "Tipo de tesis: jurisprudencia
- "Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- "Tomo XXV, marzo de 2007
- "Materia: común
- "Tesis: 1a./J. 29/2007
- "Página: 80

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL CAMBIO DE TITULAR DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE HACE NECESARIO UN NUEVO REQUERIMIENTO.—La materia de un incidente de inejecución de sentencia la constituye el análisis y determinación del incumplimiento a una ejecutoria de amparo y de la contumacia de las autoridades responsables para ello, a fin de aplicar las sanciones previstas en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la separación inmediata del servidor público del cargo y su consignación ante el Juez de Distrito correspondiente, para que sea procesado por el delito de abuso de autoridad establecido en el artículo 215 del Código Penal Federal. Ahora bien, por su naturaleza, las referidas sanciones siguen a la persona que en ejercicio de sus funciones oficiales incurrió en desacato, toda vez que no pueden desvincularse del individuo que tiene encomendada la responsabilidad gubernamental, máxime que una de ellas es de carácter penal. Además, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda pronunciarse respecto de la procedencia de su apli-

¹ "Artículo 193. Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo."

cación, previamente deberá agotarse el procedimiento establecido en el capítulo XII de la Ley de Amparo, el cual salvaguarda la garantía de audiencia, tanto de las autoridades responsables como de sus superiores jerárquicos, pues merced a los requerimientos que se les hagan estarán informadas de la ejecutoria que están obligadas a cumplir, lo cual les permitirá acatarla y evitar que se les apliquen las sanciones correspondientes. En congruencia con lo anterior, se concluye que al funcionario que en virtud de un cambio de titular asuma el cargo de la autoridad responsable en el juicio, cuando no haya tenido presencia en el procedimiento de ejecución de una sentencia de amparo, deberá requerírsele del cumplimiento respectivo una vez asumida su función o encargo.

""Incidente de inejecución 23/2006. Artemio Sotelo Méndez. 15 de febrero de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Fernando A. Casasola Mendoza.

""Incidente de inejecución 94/2006. Mayque Antonio Martínez Clement. 15 de marzo de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Carmen Vergara López.

""Incidente de inejecución 254/2006. Juan Gabriel Corvera Caraza. 4 de agosto de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Fernando A. Casasola Mendoza.

""Incidente de inejecución 313/2006. Isidoro Attie Laniado y otro. 16 de agosto de 2006. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

""Incidente de inejecución 374/2006. Santa Fe Inmobiliaria Parve, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2006. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.

""Tesis de jurisprudencia 29/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintiocho de febrero de dos mil siete.'

"Idéntico criterio al que se expone en esta resolución, sostuvo este Tribunal Colegiado al resolver, por unanimidad de votos, el incidente de inejecución de sentencia administrativa número 09/2015, en sesión de diez de septiembre de dos mil quince, ejecutoria que se invoca en el presente asunto como hecho

notorio, acorde con lo que dispone el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por remisión expresa de su numeral 2o., párrafo segundo.

"En relación con la facultad de este cuerpo colegiado para invocar hechos notorios, conviene citar la jurisprudencia siguiente:

- "Época: Novena Época
- "Registro: 164049
- "Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
- "Tipo de tesis: jurisprudencia
- "Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- "Tomo XXXII, agosto de 2010
- "Materia: común
- "Tesis: XIX.1o.P.T. J/4
- "Página: 2023

"HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS.—Los hechos notorios se encuentran previstos en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, y pueden ser traídos a juicio oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, aun sin su invocación por las partes. Por otro lado, considerando el contenido y los alcances de la jurisprudencia 2a./J. 27/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, de rubro: «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.», resulta inconcuso que, en aplicación de este criterio, los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden invocar como notorios en los términos descritos, tanto las ejecutorias que emitieron como los diferentes datos e información contenidos en dichas resoluciones y en los asuntos que se sigan ante los propios órganos y, en esa virtud, se trata de aspectos que pueden valorarse de forma oficiosa e incluso sin su invocación por las partes, con independencia de los beneficios procesales o los sustantivos que su valoración pudiera reportar en el acto en que se invoquen.

"PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.

"Amparo en revisión 222/2009. Citro Victoria, S. de P.R. de R.L. 14 de abril de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Secretario: Alfonso Bernabé Morales Arreola.

"Amparo directo 751/2009. *****. 14 de abril de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Secretario: Alfonso Bernabé Morales Arreola.

"Amparo directo 843/2009. Mario Alberto Guzmán Ramírez. 14 de abril de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: María Lucila Mejía Acevedo. Secretaria: Hortencia Jiménez López.

"Amparo directo 643/2009. Instituto Mexicano del Seguro Social. 20 de mayo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: María Lucila Mejía Acevedo. Secretaria: Hortencia Jiménez López.

"Queja 1/2010. Ma. Guadalupe Martínez Barragán. 27 de mayo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Secretario: Aurelio Márquez García.'

"Finalmente, de volver a remitir el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito, con motivo del incumplimiento al fallo protector, deberá precisar los nombres de los servidores públicos requeridos y que no acataron la ejecutoria, para estar en condiciones de continuar con el trámite del incidente relativo."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en Acapulco, Guerrero, al resolver el **incidente de inejecución de sentencia 46/2015**; consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

"SEGUNDO.—**Inejecución fundada y emisión de dictamen.** El puntual análisis de las constancias del sumario natural, permite advertir por esta potestad constitucional, que el incidente de inejecución de sentencia, relativo al juicio de garantías ***** , promovido por ***** , en el que se dictó sentencia por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero, el once de febrero de dos mil quince, debe remitirse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Lo anterior se sustenta, porque, de conformidad con lo establecido en el artículo 193, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo vigente, el Tribunal Colegiado de Circuito al recibir los autos que el Juez de Distrito remitió por haber declarado el incumplimiento de la ejecutoria de amparo, debe revisar el trámite realizado por el a quo y dictar la resolución que corresponda.

"Por tanto, este órgano revisor procede a verificar el trámite de ejecución de sentencia efectuado por el Juez de Distrito, a fin de determinar la resolución que debe corresponder a este incidente de inejecución de sentencia.

"Así, conviene recordar que el quejoso ***** , por propio derecho, promovió juicio de amparo indirecto contra el acto reclamado consistente en la aplicación del artículo 83, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero, Número 428, materializado en el recibo número ***** , de ocho de diciembre de dos mil catorce, expedido a nombre del quejoso.

"Como se advierte de autos, el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero, mediante sentencia de once de febrero de dos mil quince, concedió el amparo a la parte quejosa únicamente para el efecto de que la autoridad responsable hiciera la devolución de la cantidad correspondiente a la parte quejosa, que se encuentra consignada en el recibo de pago número ***** , de ocho de diciembre de dos mil catorce, por la cantidad de \$***** (*****), cantidad que deberá entregarse debidamente actualizada.

"Para mejor intelección conviene destacar que los efectos del fallo protector, literalmente, son los siguientes:

"...

"En tales condiciones, lo procedente es conceder el amparo y la protección de la Justicia de la Unión al quejoso ***** , en contra del acto reclamado al administrador fiscal estatal ***** , con residencia en Zihuatanejo, Guerrero, consistentes en el cobro y recepción de la cantidad pagada por concepto del derecho de servicios registrales, en el caso, concernientes a bien inmueble, consignada en el recibo número ***** , de ocho de diciembre de dos mil catorce, que en copia certificada exhibió el quejoso.

"Debe apuntarse que la concesión de la protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, no se basa por sí, en la declaración de inconstitucionalidad del artículo 83, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero, Número 428, pues la inconstitucionalidad de ese precepto no constituyó el acto reclamado en este juicio, sino en la circunstancia de que los actos reclamados que se analizaron en este apartado, tienen su fundamento en el invocado artículo, que establece las tasas, tarifas y cuotas que como derechos se causarán por los servicios que presta la Dirección del Registro Público de la Propiedad, del Comercio y Crédito Agrícola, el cual, por jurisprudencia temática, ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"En las relatadas condiciones, la concesión del amparo y protección de la Justicia de la Unión, tendrán como efecto que la autoridad responsable, a quien se enteró el pago del referido tributo, haga la devolución de la cantidad correspondiente a la parte quejosa, que se encuentra consignada en el recibo de pago número ***** , de ocho de diciembre de dos mil catorce, por la cantidad de \$***** (*****), cantidad que deberá entregarse debidamente actualizada.

"La protección constitucional se hace extensiva a los impuestos adicionales con fines de fomento educativo y de asistencia social, construcción de caminos, fomento a la actividad turística y recuperación ecológica, pues es de explorado conocimiento que los tributos complementarios o adicionales deben calcularse sobre la misma base del impuesto o derecho principal; de ahí que, el amparo otorgado trasciende necesariamente a los mismos, máxime que para el cálculo de los mencionados impuestos adicionales se señala el quince por ciento de lo que se pague por el principal, mismo que se ha considerado contrario al artículo 31, fracción IV, constitucional; y, cuyos montos por impuestos adicionales están incluidos en la cantidad mencionada en el párrafo anterior.'

"De lo expuesto, bajo un análisis integral de la litis constitucional, y particularmente del fallo que ampara al impetrante, se desprende que los actos que la autoridad responsable debía realizar para cumplir la ejecutoria de garantías, eran los siguientes:

"Que el administrador fiscal estatal ***** , residente en Zihuatanejo, Guerrero, reintegrara al quejoso la cantidad de \$***** (*****), que cubre el pago por concepto de derecho de servicios registrales, concerniente al bien inmueble, consignada en el recibo número ***** , de ocho de diciembre de dos mil catorce.

"En la inteligencia que ello se hizo extensivo y comprende también los impuestos adicionales con fines de fomento educativo y asistencia social, construcción de caminos, fomento a la actividad turística y recuperación ecológica.

"Después de precisar los efectos de la sentencia de amparo, mediante proveídos de dieciséis de abril, veintidós de mayo y veintinueve de septiembre de dos mil quince, el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero, requirió a la autoridad responsable, administrador fiscal estatal ***** , con residencia en Zihuatanejo, Guerrero, y a su superior jerárquico secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, con sede en Chilpancingo, para que acreditaran el cabal cumplimiento al fallo protector.

"Seguido el procedimiento contemplado en el artículo 192 de la Ley de Amparo, por acuerdos de diecinueve de junio y veintiuno de agosto de dos mil quince, el Juez Federal hizo efectivo el apercibimiento decretado e impuso las multas respectivas, las cuales fueron debidamente notificadas;² posteriormente, en auto de cuatro de noviembre del citado año ordenó la remisión del expediente a este Tribunal Colegiado de Circuito para la tramitación del incidente de inejecución respectivo.

"De lo anteriormente reseñado, se evidencia que el procedimiento previsto por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, fue realizado correcta y oportunamente por el Juez de Distrito, ya que mediante diversos proveídos requirió a la responsable, administrador fiscal estatal *****, residente en Zihuatanejo, Guerrero, y a su superior jerárquico, secretario de Finanzas y Administración del Estado, con sede en Chilpancingo de los Bravo, para que con ese carácter de superior jerárquico lo conminara a cumplir la ejecutoria de garantías; sin que a la fecha se haya logrado el cumplimiento.

"En consecuencia, se concluye que el procedimiento para el cumplimiento de la sentencias de amparo se agotó adecuadamente en el presente caso, pues el Juez de Distrito requirió a la autoridad responsable el cumplimiento de la sentencia de amparo y a su superior jerárquico, de tal forma que esas autoridades se enteraron debidamente: **1)** sobre la concesión del amparo al quejoso y su obligación de darle cumplimiento a la ejecutoria de garantías; **2)** sobre los actos que tenían que realizarse para cumplir con la sentencia; y; **3)** sobre las consecuencias que tendría el incumplimiento de la sentencia de amparo.

"Ahora bien, las mencionadas autoridades fueron requeridas oportunamente, sin que obren en autos constancias que acrediten que han cumplido con la ejecutoria de amparo, esto es, que hayan realizado la devolución del pago erogado por el quejoso debidamente actualizado.

"Así, la omisión de las autoridades evidencia el desacato a la resolución de amparo que no encuentra excusabilidad en algún elemento que hayan hecho valer esas autoridades o en alguno diverso que este órgano colegiado advierta de la información que puede encontrarse en los autos del juicio de amparo.

"Por otra parte, es criterio reiterado de nuestro Alto Tribunal, que los superiores jerárquicos de las autoridades responsables están directamente

² Fojas 113 y 114 del juicio de amparo indirecto.

obligados a lograr el cumplimiento de la sentencia de garantías. Aunque en ocasiones las autoridades superiores no pueden cumplir, por sí mismas, el mandato de los tribunales federales —por existir obstáculos legales o reglamentarios que establecen las funciones relativas al cumplimiento de una sentencia a favor de determinadas dependencias—, lo cierto es que están vinculadas a la responsabilidad que se deriva del incumplimiento de las sentencias de amparo, pues, en su carácter de superiores, deben hacer uso de todos los medios que tengan a su alcance para lograr el cumplimiento.

"Lo anterior encuentra apoyo en la tesis CLXXV/2000, del Tribunal Pleno, de rubro y texto siguientes:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. EL SUPERIOR JERÁRQUICO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, A QUIEN SE REQUIERE SU INTERVENCIÓN CUANDO EL INFERIOR NO CUMPLE, DEBE UTILIZAR TODOS LOS MEDIOS A SU ALCANCE PARA CONSEGUIRLO, ENCONTRÁNDOSE SUJETO A QUE, DE NO HACERLO, SEA SEPARADO DE SU CARGO Y CONSIGNADO ANTE UN JUEZ DE DISTRITO.—Conforme a lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, y en el capítulo relativo a la ejecución de las sentencias de la Ley de Amparo, existe un sistema riguroso que debe seguirse cuando se otorga la protección constitucional al quejoso, conforme al cual no sólo se encuentra vinculada al cumplimiento de la sentencia la autoridad directamente responsable, sino todas las autoridades que lleguen a estar relacionadas con ese acatamiento y también, y de modo fundamental, los superiores jerárquicos de ellas. Esta vinculación no sólo se sigue del requerimiento que debe hacerle el Juez de Distrito cuando la autoridad directamente responsable no cumple con la sentencia, sino de la clara prevención del artículo 107 de la Ley de Amparo, de que «las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurren en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiese concedido el amparo». De esta disposición se sigue que el requerimiento al superior jerárquico no puede tener como fin que el mismo se entere de que uno de sus subordinados no cumple con una sentencia de amparo y, cuando mucho, le envíe una comunicación en la que le pida que obedezca el fallo federal. El requerimiento de que se trata tiene el efecto de vincular a tal grado al superior que si la sentencia no se cumple, también procederá aplicar a éste la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución, y 105 y 107 de la Ley de Amparo, a saber, separarlo de su cargo y consignarlo ante un Juez de Distrito. De ahí que ante un requerimiento de esa naturaleza, el superior jerárquico deba hacer uso de todos los medios a su alcance, incluso las prevenciones y sanciones que conforme a las disposiciones aplicables puede formular e imponer, respectivamente, para conseguir ese cumplimiento lo que, además, deberá

hacer del conocimiento del Juez. Es obvio, por otra parte, que si el subordinado se resiste a cumplir con la sentencia la deberá cumplir directamente el superior, independientemente de las sanciones que le pudiera imponer.³

"Al respecto, tiene aplicación, la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. REQUIERE QUE SE IMPUTE A LA AUTORIDAD UNA ABSTENCIÓN TOTAL A ACATAR LA EJECUTORIA DE AMPARO.—En los incidentes de inejecución de sentencia el estudio y resolución de los mismos debe partir de la base de que se impute a la autoridad responsable la ausencia total de actos encaminados a la ejecución, cuando los actos reclamados sean de carácter positivo, o bien se impute la total persistencia de la autoridad responsable en su conducta violatoria de garantías, cuando los actos reclamados sean de carácter negativo. Por tanto, las resoluciones deberán contraerse, exclusivamente, a estudiar y determinar si la autoridad responsable es o no contumaz para acatar la ejecutoria de amparo, independientemente de las cuestiones relativas a las ejecuciones parciales, por defecto o exceso, pues para tales casos la Ley de Amparo prevé el recurso de queja.⁴

"En consecuencia, de conformidad con el artículo 196 de la Ley de Amparo vigente, una ejecutoria de amparo se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad sin excesos ni defectos; por lo que si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, deben remitirse los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"De ahí que, en la especie, se corrobore que el secretario de Finanzas y Administración del Estado, con sede en Chilpancingo de los Bravo, tienen el carácter de superior jerárquico de la autoridad responsable administrador fiscal estatal ***** , con sede en Zihuatanejo, Guerrero.

"Ahora bien, se tiene que en el caso justiciable, fueron formal y legalmente requeridos tanto la autoridad responsable, como su superior jerárquico,

³ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época Tomo XII, noviembre de 2000, página 5.

⁴ Jurisprudencia número 1484, sostenida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Octava Época, reiterada en el *Apéndice* 1917-septiembre 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común, Primera Parte, SCJN, Décima Segunda Sección. Ejecución de sentencias de amparo, página 1681.

a quienes se les hizo saber claramente que tenían una vinculación en el cumplimiento, que implicaba su obligación de hacer todo lo posible para el mismo; sabían, además, porque así se los señaló el Juez de Distrito y este Tribunal Colegiado, que en caso de incumplimiento ellas tenían también responsabilidad y que las consecuencias correspondientes eran destitución, consignación de conformidad con el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, los superiores jerárquicos citados tampoco han logrado que se cumpla con la sentencia de amparo. Esa falta de cumplimiento de los deberes que la Constitución, las leyes y los reglamentos les establecen, demuestra contumacia respecto del cumplimiento de la sentencia que no es excusable.

"En efecto, el superior jerárquico de la autoridad responsable, no ha hecho uso de su autoridad para lograr el cumplimiento, siendo que como superior tiene la posibilidad de ordenar la obediencia de los mandatos de los Jueces de Amparo bajo la amenaza o la aplicación, en su caso, de determinadas sanciones. Nada de ello se realizó en el presente caso.

"En virtud de lo expuesto, es de concluirse que de las constancias que obran en el expediente del juicio de amparo ******, del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Guerrero y en el presente toca, no se advierte que la autoridad responsable directamente obligada al cumplimiento: ******, en calidad de administrador fiscal estatal ******, residente en Zihuatanejo, Guerrero; así como su superior jerárquico, ******, en su carácter de secretario de Finanzas y Administración del Estado, con sede en Chilpancingo de los Bravo, hayan dado cumplimiento al fallo protector, en los términos precisados, puesto que han sido omisos en acatar los diversos requerimientos que les formuló el Juez de Distrito del conocimiento y, en su oportunidad, este Tribunal Colegiado de Circuito.

"Lo anterior, a pesar de haber sido debidamente notificadas y de tener conocimiento de los requerimientos de cumplimiento, en que se les hizo de su conocimiento las consecuencias que se generarían en caso de incumplimiento a la sentencia de amparo, y que se continuaría con el procedimiento que establece el artículo 192 de la Ley de Amparo vigente, así como que se ordenaría remitir el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para proseguir con el trámite del incidente de inexecución de sentencia, que podría culminar con la separación de su puesto y su consignación.

"De ahí que, se estima que, en el presente asunto se ha evadido el cumplimiento del fallo protector, pues no obstante que existe una determinación

judicial firme, se abstienen de cumplirla, al no haber exhibido constancia alguna que demuestre tal acatamiento.

"Por tanto, como ninguna de las referidas autoridades realizó conducta efectiva para el debido cumplimiento de la sentencia de amparo, esa falta de obediencia de las obligaciones impuestas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes, es una muestra evidente de la conducta contumaz de dar cumplimiento a la sentencia de amparo.

"Debiendo ponderarse que, conforme a lo establecido taxativamente por el artículo 195 de la Ley de Amparo vigente, el cumplimiento extemporáneo de la ejecutoria de amparo, si es injustificado, no exime de responsabilidad a dichas autoridades (responsable y superiores jerárquicos), sino que, en todo caso, podrá ser considerada como atenuante al imponerse la sanción penal que corresponda.

"Además, debe precisarse que, en el caso, no se surte el supuesto de que el Juez de Distrito autorizara ampliar el plazo para que las autoridades responsables o vinculadas cumplieran la ejecutoria de amparo; ni obra constancia de informe alguno por parte de las citadas autoridades, que impliquen justificación para demorar su debido acatamiento.

"Al respecto, resulta orientadora la tesis IV.1o.T.2 K (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Cuarto Circuito, que este similar comparte, y que indica:

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. INICIADO SU TRÁMITE EN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO PUEDE DECLARARSE SIN MATERIA, AUN CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO INFORME QUE TUVO POR CUMPLIDA LA SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO, YA QUE EN TAL CASO, DEBE RESOLVERSE SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LA AUTORIDAD POR EL CUMPLIMIENTO EXTEMPORÁNEO. Si durante el trámite del incidente de inejecución de sentencia, el Juez de Distrito informa al Tribunal Colegiado de Circuito que la autoridad responsable dio cumplimiento a la sentencia de amparo indirecto, ello no da lugar a declarar sin materia el incidente respectivo, pues con fundamento en los artículos 192, 193 y 195 de la Ley Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, el órgano colegiado debe pronunciarse respecto de si ese cumplimiento extemporáneo es o no justificado. Lo anterior, porque de los referidos artículos se obtiene que **las ejecutorias de amparo, por regla general, deben cumplirse en el plazo de tres días**, excepto cuando el órgano judicial de amparo haya determinado ampliar dicho término en los casos que la ley lo autoriza; que si la autoridad responsable no cumple con la ejecutoria de

amparo indirecto en el plazo fijado, el Juez de Distrito hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda para iniciar el trámite de inejecución que puede culminar con la separación del puesto y la consignación de la autoridad responsable. Una vez recibidos los autos en el órgano colegiado de circuito, éste notificará a las partes, revisará el trámite del Juez de Distrito y dictará la resolución que corresponda, en la cual puede reiterar el incumplimiento, o en su caso, pronunciarse respecto de si el cumplimiento fue extemporáneo e injustificado, para, en cualquiera de ambos casos, remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable, en el supuesto de que se reitere el incumplimiento, o bien, para su consignación ante el Juez de Distrito que corresponda para que resuelva sobre la posible responsabilidad penal, en la hipótesis de que exista un cumplimiento extemporáneo injustificado, pues de conformidad con el citado artículo 195, **el cumplimiento extemporáneo no exime de responsabilidad a la autoridad responsable, lo que conduce a estimar que debe existir un pronunciamiento acerca de si éste fue o no injustificado.**⁵

"En tales circunstancias, y advertido el correcto desahogo del procedimiento de cumplimiento por parte del Juez de Distrito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 193, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, este Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito determina que hay incumplimiento de la sentencia de amparo, y dictamina como **fundado** el incidente de inejecución de sentencia, por lo que debe remitirse el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos precisados en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Ahora bien, en el caso resulta pertinente señalar que, por virtud del cambio de Gobierno Estatal, actualmente ***** y *****, **ya no ostentan el cargo de** administrador fiscal estatal ***** y secretario de Finanzas y Administración del Estado, respectivamente; por tanto, este Tribunal Colegiado estima **procedente** proponer el proyecto de consignación de los titulares que ocuparon con anterioridad el cargo de autoridad responsable y de superior jerárquico, al haber incumplido con la ejecutoria; lo anterior, para que sin perjuicio de la consignación se devuelvan los autos al órgano jurisdiccional de amparo a efecto de que reinicie el trámite de cumplimiento ante

⁵ *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo II, abril de 2014, página 1521, registro digital: 2006122.

los nuevos titulares: ******, en calidad de administrador fiscal estatal ******, residente en Zihuatanejo, Guerrero; así como su superior jerárquico, ******, en su carácter de secretario de Finanzas y Administración del Estado, con sede en Chilpancingo de los Bravo, en términos del artículo 198, párrafos penúltimo y último, de la Ley de Amparo."

TERCERO.—Pronunciamiento sobre la propuesta de contradicción. Por razón de método, en primer orden, debe determinarse, si efectivamente existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

En esa línea, para que exista contradicción de tesis necesariamente se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales y que hayan llegado a conclusiones contrarias entre sí, respecto a la solución de aquéllas. En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la siguiente jurisprudencia:⁶

"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

⁶ Jurisprudencia P./J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

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."

Este Pleno de Circuito se apoya en el contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 217 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, del cual se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

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

En este sentido, la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

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

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

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

Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis aislada número P. V/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO."⁷

De los antecedentes que informan las consideraciones que sustentan las resoluciones respectivas, se advierte que –en la especie– **se actualizan los supuestos esenciales para estimar que existe una contradicción de criterios**, por las razones que siguen:

⁷ Tesis P. V/2011, registro digital: 161666, página 7, Tomo XXXIV, julio de 2011, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

I. Ambas ejecutorias tuvieron su génesis en juicios de amparo indirectos donde se concedió la protección constitucional a los quejosos, por la aplicación del artículo 83, fracción II, de la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero, Número 248; para el efecto de que las responsables administradores fiscales estatales ***** y ***** _*****- devolvieran a aquéllos diversas cantidades que fueron enteradas por concepto de inscripción de instrumentos públicos en el Registro Público de la Propiedad.

II. En ambos juicios de amparo indirectos _***** y *****_, los Jueces de Distrito estimaron remitir los autos al Tribunal Colegiado con motivo del incumplimiento efectuado por las responsables en relación con las sentencias de amparo.

III. En el primer caso, el **Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito estimó procedente ordenar la reposición del procedimiento de ejecución sentencia en el juicio de amparo indirecto *******, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero, ya que, en su estima jurisdiccional, el procedimiento no se había sustanciado de forma correcta, en la medida que de **acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado**, el juzgador de amparo no sólo debió requerir el cumplimiento de la ejecutoria de amparo —en su calidad de superior jerárquico— al **administrador fiscal uno** y al **director general de Recaudación**, ambos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado; **sino, además, debió hacer tal requerimiento al subsecretario de Ingresos dependiente también de la citada Secretaría de Estado.**

IV. Por lo que hace al Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, dicho órgano colegiado consideró **fundado el incidente**, en consecuencia, ordenó la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asimismo, aprobó el proyecto de consignación de los titulares de la administración fiscal estatal ***** , con residencia en Zihuatanejo, y de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, con residencia en esta ciudad.

En lo que al punto de contradicción propuesto, se precisa:

Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito determinó necesario tener como superiores jerárquicos del **administrador fiscal *******, con sede en **Zihuatanejo, Guerrero**, a:

1. Director general de Recaudación.
2. Subsecretario de Ingresos.

Ambos dependientes de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero.

Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito consideró como superior jerárquico del **administrador fiscal uno**, de manera exclusiva, a:

1. Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero.

Por su parte, la denunciante señala que el punto de contradicción radica, esencialmente, en que para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, los superiores jerárquicos del administrador fiscal estatal son el director general de Recaudación y el subsecretario de Ingresos, ambos, de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado; en tanto que para el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, el superior jerárquico del administrador fiscal estatal, lo es únicamente la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado.

Sentadas las consideraciones precedentes y con base en el análisis de las ejecutorias materia de la contradicción, este Pleno de Circuito arriba a la convicción de que la **contradicción de tesis denunciada sí existe**.

Ello es así, porque aun cuando en el incidente de inejecución de sentencia resuelto por el Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, se advierte que dicho órgano jurisdiccional realizó un estudio en términos de lo dispuesto en los artículos 5o., apartados 1.1 y 1.1.3, 14 y 15, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Guerrero, para así determinar, si se dio cabal cumplimiento al contenido de los arábigos 192 y 194 de la Ley de Amparo, en relación con el requerimiento a los superiores jerárquicos de las autoridades responsables.

Con base en el estudio de tales preceptos, dicho Tribunal Colegiado estableció que el procedimiento de ejecución se había efectuado de forma incorrecta, pues el Juez Segundo de Distrito en el Estado, no sólo debió requerir al administrador fiscal Uno y al director general de Recaudación, pues de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y

Finanzas del Gobierno del Estado de Guerrero, también era viable requerir al subsecretario de Ingresos de la citada secretaría, ya que éste es el superior jerárquico del director general de Recaudación.

Y el diverso Pleno del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, únicamente validó lo resuelto por el Juez de Distrito en relación con los requerimientos efectuados al administrador fiscal estatal ***** y al secretario de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado; luego, estimó que tales autoridades no habían cumplido con la ejecutoria de amparo declarando fundado el incidente respectivo.

Situación que bajo una primera percepción pudiera dar lugar a estimar que el estudio realizado por ambos órganos colegiados partió de premisas diversas, pues mientras el primero examinó el problema jurídico, al tenor de las disposiciones contenidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Guerrero; en tanto, su similar no basó su criterio en los enunciados contenidos en dicha normatividad reglamentaria.

Cierto es también, que el problema a dilucidar parte un origen similar en lo que respecta a quienes les resulta la calidad de superiores jerárquicos del **administrador fiscal *******, con sede en **Zihuatanejo, Guerrero**, arribando a consideraciones disimiles.

Por consiguiente, en la especie, sí se actualiza la contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, contendientes en el presente asunto, abordan similares problemas jurídicos y, en torno a ellos, ofrecen soluciones distintas.

CUARTO.—Sentada la divergencia de criterios, en términos del artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, el Pleno de este Circuito estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el que aquí se determina, que coincide con el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito.

Como premisa de primer orden se tienen presentes las disposiciones contenidas en el arábigo 194 de la Ley de Amparo, donde se prescribe:

"Artículo 194. Se entiende como superior jerárquico de la autoridad responsable, el que de conformidad con las disposiciones correspondientes ejerza sobre ella poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien para cumplir esta última por sí misma.

"La autoridad requerida como superior jerárquico, incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento de las sentencias, en los términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo."

Enunciado legislativo en el que de manera precisa se individualiza lo que debe entenderse como superior jerárquico de la autoridad responsable obligada a acatar una ejecutoria de amparo.

En efecto, de su intelección se aprecia que la noción de superior jerárquico se otorga a aquel que ejerza sobre ella poder o mandato para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida por la sentencia de amparo, o bien, para cumplir esta última por sí misma, siempre atento a un orden de jerarquía de naturaleza administrativa derivado de la fuente legislativa que les otorga y señala sus facultades y atribuciones para actuar en esa sede.

En la especie, el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Guerrero, en sus arábigos 5o., apartados 1.1 y 1.1.3, 14 y 15, fracción III, señala:

"Capítulo II

"De la organización de la secretaría

"**Artículo 5o.** Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la secretaría contará con un secretario, quien para el desahogo de los asuntos, contará con las siguientes unidades administrativas: 1.1. **Subsecretaría de Ingresos.** ... 1.1.3. **Dirección General de Recaudación.**"

"Capítulo VII

"De la Subsecretaría de Ingresos y de las direcciones generales a su cargo

"**Artículo 14.** La Subsecretaría de Ingresos para el desempeño de sus funciones, tiene bajo su responsabilidad la Coordinación General de Catastro, la Procuraduría Fiscal y las Direcciones Generales de Recaudación, Fiscalización y la de Estudios Hacendarios y Difusión."

"**Artículo 15.** La **Subsecretaría de Ingresos** contará para su ejercicio con las atribuciones siguientes: ... **III. Recaudar directamente, a través de las administraciones y agencias fiscales,** los ingresos del Estado por impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás contribuciones, que establezcan las leyes del Estado; así como de los que se deriven de los convenios que celebre el Estado con la Federación o los Municipios; y los ingresos que, por otros conceptos, señalen los ordenamientos legales."

Dispositivos reglamentarios de los que se desprende la existencia de servidores públicos pertenecientes a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, que jerárquicamente se encuentran en orden superior con respecto del **administrador fiscal *******, con sede en **Zihuatanejo, Guerrero** –obligado directo con relación al cumplimiento las ejecutorias de amparo sobre las cuales se pronunciaron ambos tribunales contendientes, dentro de los incidentes génesis de la presente contradicción de tesis–, dado que entre el **director general de Recaudación**, y el mencionado administrador fiscal, se comprende otra autoridad de jerarquía mayor al señalado en primer orden, como lo es el **subsecretario de Ingresos** que, a su vez, forma parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, y entre sus atribuciones cuenta con la de **recaudar directamente, a través de las administraciones y agencias fiscales, los ingresos del Estado, por impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás contribuciones que establezcan las leyes de la entidad.**

Por consiguiente, si dentro del cumplimiento de la ejecutoria de amparo se comprende el cobro de un derecho derivado de la inscripción de un instrumento público ante el Registro Público de la Propiedad, por el que se concedió la protección constitucional para, entre otros efectos, obligar a la autoridad administrativa a devolver el pago del tributo correspondiente al gobernado; esa sola circunstancia revela que, al tratarse de un derecho derivado de un servicio registral, ello se enmarca dentro de las funciones competenciales administrativas que corresponden al **subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero.**

En esa línea, en tratándose de una sentencia de amparo, por la que se beneficie a un gobernado en los términos que se anotan, debe entenderse que los **administradores fiscales del Estado**, se encuentran subordinados jerárquicamente al **subsecretario de Ingresos**; así como al **director general de Recaudación**, ambos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero; por lo que el requerimiento bajo el esquema a que se refiere el normativo 194 de la Ley de Amparo, debe seguir este trámite vinculando a ambos en el cumplimiento de la cosa juzgada constitucional que se declaró en las ejecutorias de amparo de las que derivan los mencionados incidentes de inejecución, fuente de la presente contradicción de tesis.

Entonces, al existir la contradicción de criterios denunciada, puesto que –como se ha visto– los Tribunales Colegiados de Circuito discrepantes examinaron una hipótesis jurídica esencialmente idéntica y arribaron a conclusiones disímiles, procede declararlo así y, en consecuencia, al tenor de lo relatado, es procedente estimar prevalece el criterio asumido por el **Primer Tribunal**

Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, con residencia en Acapulco, Guerrero.

QUINTO.—**Decisión.** De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en párrafos que anteceden, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno de Circuito, a continuación:

EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO. EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN Y EL SUBSECRETARIO DE INGRESOS, AMBOS DEPENDIENTES DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO SON LOS SUPERIORES JERÁRQUICOS INMEDIATOS DEL ADMINISTRADOR FISCAL DE LA ENTIDAD, A LOS QUE DEBE REQUERIRSE PARA QUE LO CONMINEN AL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA. De la interpretación de los artículos 192 y 194 de la Ley de Amparo se colige que en la etapa del cumplimiento de la sentencia de amparo, deberá requerirse a los superiores jerárquicos inmediatos de la autoridad responsable para que le ordenen que acate el fallo protector. Ahora bien, tratándose del amparo concedido contra actos atribuidos al Administrador Fiscal del Estado de Guerrero, conforme a los numerales 5o., apartados 1.1 y 1.1.3, así como 14 y 15, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, se advierte que los superiores jerárquicos inmediatos de la autoridad mencionada son: 1. El Director General de Recaudación; y 2. El Subsecretario de Ingresos, ambos dependientes de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, de ahí que sean estos funcionarios a quienes debe requerirse para que conminen a la autoridad responsable para acatar la concesión, so pena de que el Tribunal Colegiado de Circuito ordene la reposición del procedimiento al conocer del incidente de inejecución de sentencia que llegara a plantearse.

PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Contradicción de tesis 6/2016. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 30 de noviembre de 2016. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Fernando Rodríguez Escárcega, José Luis García Vasco, Jerónimo José Martínez Martínez, Roberto Dionisio Pérez Martínez y Guillermo Núñez Loyo. Ponente: Fernando Rodríguez Escárcega. Secretario: Abel Abarca Vargas.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia *****; y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia *****.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en el artículo 226, última parte, de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe contradicción** entre los criterios sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, ambos con residencia en Acapulco, Guerrero.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito**, que este Pleno del propio Circuito acoge en los términos que se precisan en la jurisprudencia emanada de esta ejecutoria.

Notifíquese a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes mediante oficio; con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remítanse de inmediato la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así por **unanimidad** de cinco votos lo resolvieron los integrantes del Pleno del Vigésimo Primer Circuito, Magistrado presidente y ponente **Fernando Rodríguez Escárcega**, Magistrado **Jerónimo José Martínez Martínez**, Magistrado **Roberto Dionisio Pérez Martínez**, Magistrado **José Luis García Vasco** y Magistrado **Guillermo Núñez Loyo**, firmando los referidos Magistrados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley de Amparo, ante el secretario de Acuerdos, licenciado **Abel Abarca Vargas**, que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en esa hipótesis normativa.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO. EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN Y EL SUBSECRETARIO DE INGRESOS, AMBOS DEPENDIENTES DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO SON LOS SUPERIORES JERÁRQUICOS INMEDIATOS DEL ADMINISTRADOR FISCAL DE LA ENTIDAD, A LOS QUE DEBE REQUERIRSE PARA QUE LO CONMINEN AL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA.

De la interpretación de los artículos 192 y 194 de la Ley de Amparo se colige que en la etapa del cumplimiento de la sentencia de amparo, deberá requerirse a los superiores jerárquicos inmediatos de la autoridad responsable para que le ordenen que acate el fallo protector. Ahora bien, tratándose del amparo concedido contra actos atribuidos al Administrador Fiscal del Estado de Guerrero, conforme a los numerales 5o., apartados 1.1 y 1.1.3, así como 14 y 15, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, se advierte que los superiores jerárquicos inmediatos de la autoridad mencionada son: 1. El Director General de Recaudación; y 2. El Subsecretario de Ingresos, ambos dependientes de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, de ahí que sean estos funcionarios a quienes debe requerirse para que conminen a la autoridad responsable para acatar la concesión, so pena de que el Tribunal Colegiado de Circuito ordene la reposición del procedimiento al conocer del incidente de inejecución de sentencia que llegara a plantearse.

**PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.
PC.XXI. J/9 L (10a.)**

Contradicción de tesis 6/2016. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 30 de noviembre de 2016. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Fernando Rodríguez Escárcega, José Luis García Vasco, Jerónimo José Martínez Martínez, Roberto Dionisio Pérez Martínez y Guillermo Núñez Loyo. Ponente: Fernando Rodríguez Escárcega. Secretario: Abel Abarca Vargas.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 34/2015; y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 46/2015.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

INTERÉS LEGÍTIMO. LOS USUARIOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE QUERÉTARO, AL PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, TIENEN LA CARGA PROCESAL DE ACREDITAR TAL CARÁCTER.

TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE QUERÉTARO. EL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA LA TARIFA CORRESPONDIENTE, ES DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL, TODOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 13 DE DICIEMBRE DE 2016. PONENTE: MARIO ALBERTO ADAME NAVA. SECRETARIO: AQUILES FLORES SÁNCHEZ.

Querétaro, Querétaro. Acuerdo del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, correspondiente a la sesión del día **trece de diciembre de dos mil dieciséis**.

VISTO, para resolver el expediente **6/2016**, relativo a la contradicción de tesis, sustentada entre los actuales cuatro Tribunales Colegiados que integran el Vigésimo Segundo Circuito; y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Antecedentes.** Por auto de diez de junio de dos mil dieciséis emitido en el expediente administrativo *****¹, el Juez Quinto de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, denunció la posible contradicción de criterios sustentados por la totalidad de los Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, en torno a la cuestión sobre la naturaleza jurídica del Acuerdo por el que se determina la tarifa aplicable al Servicio de Transporte Público Colectivo Urbano de Querétaro, publicado el treinta y uno de julio de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", emitido por el director general del Instituto Queretano del Transporte y secretario del Consejo Directivo,¹ así como

¹ En adelante acuerdo tarifario impugnado.

en relación con la carga de la prueba de los quejosos que se ostentan como usuarios del transporte público colectivo urbano, para promover el juicio de amparo contra dicho acuerdo tarifario impugnado, sobre la base de un interés legítimo o jurídico.

Al respecto, el Juez de Distrito referido, expuso lo que se reseña enseguida:

- Que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito, al resolver el amparo en revisión *****,² determinó que el acuerdo impugnado, a través del cual se autorizó un incremento a la tarifa del servicio público, es de naturaleza autoaplicativa, por lo que al tratarse de un servicio público básico que el Estado suministra con base en concesiones, supone siempre una prestación instrumental de interés general tendente a posibilitar la satisfacción de otros derechos e interés social; por tanto, todo gobernado ha de ser considerado como usuario potencial, de donde resultaba innecesario que el justiciable debiera acreditar la utilización del servicio, pues el carácter de usuario es inherente a su derecho de utilizar esa prestación en el momento que lo requiera o desee, en tanto todo individuo tiene derecho a la movilidad personal.

- Que el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este Circuito, al resolver el amparo en revisión *****,³ sostuvo que el interés debe comprobarse fehaciente e indudablemente, no con base en inferencias, por lo que la parte quejosa debía demostrar que resintió un perjuicio, pues la persona no es *per se* usuario de un servicio, luego, que debía acreditarse tal carácter (usuario) para el ejercicio de la acción constitucional.

- Que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, al resolver los amparos en revisión administrativa ***** y ***** (antes *****),⁴ estableció que el acuerdo impugnado era de naturaleza heteroaplicativa, ya que la afectación se encuentra condicionada a la solicitud del servicio, pues hasta que ello no ocurra sólo son usuarios potenciales.

² En sesión celebrada el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, por unanimidad y con voto aclaratorio.

³ En sesión celebrada el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.

⁴ En sesiones celebradas el dieciocho de febrero y siete de abril de dos mil dieciséis.

• Que (sic) Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, al resolver los amparos en revisión ***** , ***** (antes *****), ***** y *****;⁵ sostuvo que el decreto impugnado era de naturaleza autoaplicativa, no obstante eso, los quejosos debían acreditar ser usuarios del transporte público; asimismo, sostuvo que los agraviados no habían demostrado interés legítimo, porque no acudieron a defender un derecho difuso o en beneficio de alguna colectividad determinada.

SEGUNDO.—**Trámite.** Por acuerdo de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, la presidencia de este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibido el escrito de mérito, y admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de criterios, ordenando su registro bajo el número **6/2016**, y se solicitó de las presidencias de los órganos jurisdiccionales contendientes, copia certificada de las ejecutorias dictadas en los asuntos de sus respectivos índices, así como también informaran sobre la circunstancia de si los criterios sustentados continuaban vigentes y, en su caso, la causa que pudiera suscitarse para tenerlo por superado o abandonado.

En proveídos de veintidós de junio y cuatro de julio de dos mil dieciséis, la Presidencia del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibidos los oficios 7461/2016, 2400, 44/2016, 7787 y 3974/2016, por los que los secretarios de Acuerdos de los Tribunales Colegiados contendientes, remitieron copia certificada de las ejecutorias que les fueron requeridas, e informando que seguía vigente el criterio ahí sustentado.

TERCERO.—**Turno.** Por acuerdo de cuatro de julio de dos mil dieciséis, al estimar que el asunto se encontraba debidamente integrado, con fundamento en los artículos 94, séptimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216 y 217 de la Ley de Amparo, 41 Quáter 1o., fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y artículo 13, fracciones VI y VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, la presidencia de este Pleno de Circuito ordenó turnar los presentes autos al Magistrado **Mauricio Barajas Villa**, para el efecto de la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CUARTO.—**Dictamen del ponente.** El trece de julio de dos mil dieciséis, en atención al dictamen formulado por el Magistrado ponente **Mauricio**

⁵ En sesiones celebradas el tres de marzo, veinticinco de febrero y seis de mayo, respectivamente.

Barajas Villa, se solicitó a la presidencia del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito, remitiera copia certificada de las ejecutorias dictadas en los amparos en revisión administrativa ***** y ***** , e informara si el criterio emitido en esas ejecutorias seguía vigente; asimismo, se solicitó al resto de los Tribunales Colegiados contendientes, comunicaran la existencia de algún otro asunto relacionado con los temas de la presente contradicción de criterios y, en su caso, enviaran copia certificada de las ejecutorias correspondientes, además de indicar si el criterio adoptado en éstas seguía vigente.

En el mismo acuerdo, con fundamento en el artículo 28, en relación con el diverso 13, fracción VI, ambos del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se dejó sin efectos el proveído de cuatro de julio de dos mil dieciséis, por el que se turnó el presente asunto.

Por oficio ***** , de tres de agosto de dos mil dieciséis, el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, comunicó que no se ha emitido nueva sentencia en relación con los temas de la contradicción de tesis.

Mediante oficio 64/2016, de dos de agosto de dos mil dieciséis, la secretaria de Acuerdos del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito, remitió copias certificadas de las ejecutorias correspondientes a los recursos de revisión ***** y ***** , e informó que el criterio sustentado en éstas se encuentra vigente.

En proveído de diez de agosto de dos mil dieciséis, la presidencia del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, tuvo por recibidos los oficios referidos de los secretarios de Acuerdos de los Tribunales Colegiados contendientes, mediante los cuales dieron cumplimiento al auto dictado el trece de julio de la misma anualidad y ordenó agregar las copias certificadas de las ejecutorias dictadas en los asuntos que les corresponden.

De igual forma, tuvo al secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, informando que no se había resuelto asunto diverso en relación con los temas de la presente contradicción de criterios.

Por oficio 3328 de nueve de agosto de dos mil dieciséis, el secretario de Acuerdos del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este

Circuito, informó que en sesión de veintiséis de mayo del año en curso, se resolvió el recurso de revisión ***** (antes *****), en términos similares al recurso de revisión ***** para lo cual remitió copia certificada de la ejecutoria correspondiente y, comunicó que hasta el momento, el respectivo criterio se encontraba vigente, lo cual se acordó, mediante auto de once de agosto siguiente.

Mediante oficio 4518/2016, de veinte de julio de dos mil dieciséis, el secretario de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y Civil de este Circuito, informó que con posterioridad a las ejecutorias remitidas, en relación con los temas de la presente contradicción de criterios, se resolvieron los amparos en revisión ***** (antes ***** y *****), sesionados el siete de abril y siete de julio del mismo año, respectivamente, para lo cual remitió las copias certificadas correspondientes, e informó que no había variado el criterio sostenido en las indicadas ejecutorias, el cual se acordó por proveído de diecinueve de agosto siguiente.

QUINTO.—**Devolución de autos al ponente.** Una vez recabadas las constancias requeridas, por diverso proveído de diecinueve de agosto del año en cita, se ordenó devolver el asunto al Magistrado ponente, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

Por auto de primero de septiembre de dos mil dieciséis, el secretario de Acuerdos del Pleno de este Circuito, informó que en razón a lo acordado en sesión celebrada el treinta de agosto del mismo año, en torno a la petición formulada por el Magistrado Mauricio Barajas Villa, mediante escrito presentado el veintidós del mismo mes y año, en el sentido de que se le concediera prórroga para la elaboración del proyecto de sentencia para resolver la presente contradicción de tesis, hasta por el número de días que estaría ausente, con motivo de la licencia académica, que le fue otorgada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, se hizo de su conocimiento que le fue autorizada en sus términos.

SEXTO.—**Primer proyecto de sentencia y retorno del asunto a diverso ponente.** En sesión de pleno de este Circuito, celebrada el veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, fue presentado el proyecto de resolución por parte del Magistrado ponente Mauricio Barajas Villa, y discutido que fue, se desechó el mismo por mayoría de tres votos de los Magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Carlos Hernández García y Mario Alberto Adame Nava; ante lo cual se acordó retornar el asunto al último de los nombrados, para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, con fundamento en los artículos 94, párrafos séptimo y décimo y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, artículos 41 Bis al 41 Quáter 1, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y con base en el artículo quinto transitorio del Acuerdo General 13/2016, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la semiespecialización y cambio de denominación de los Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito con sede en Querétaro, Querétaro; a las reglas de turno, sistemas de recepción y distribución de asuntos entre los mencionados órganos colegiados;⁶ pues dicha contradicción emana de Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, pues fue formulada por el Juez Quinto de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.⁷

TERCERO.—**Síntesis de las decisiones materia de la denuncia de contradicción.** A fin de verificar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, es menester relatar una reseña de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias que respectivamente emitieron; en efecto:

El Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al resolver los recursos de revisión números ***** (antes *****), ***** (antes ***** y ***** y ***** (antes *****),⁸ determinó confirmar el sobreseimiento decretado en los juicios de amparo por los Jueces de Distrito,

⁶ "QUINTO. El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito continuará con su conformación, competencia y denominación actual. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, en relación con el artículo 2, fracciones XV y XVI, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito."

⁷ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustarán a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

⁸ Sesionados el veintiocho de abril y doce de mayo de dos mil dieciséis, respectivamente.

aunque por razones distintas, para lo cual se apoyó en las siguientes consideraciones esenciales siguientes:

- Que el acuerdo tarifario impugnado goza de las características de una norma general, a saber, generalidad, abstracción, impersonalidad y obligatoriedad, ya que no se agota o se extingue con una aplicación concreta, además de que no va dirigido a un sujeto o conjunto de sujetos determinados, sino a un grupo que satisface ciertas características, esto es, para todo aquel usuario o potencial usuario del transporte público colectivo urbano en la zona metropolitana del Municipio de Querétaro, y en el resto del Estado; además de ser obligatorio tanto para concesionarios y usuarios del servicio.⁹

- Que el acuerdo impugnado tiene la naturaleza de norma autoaplicativa porque del examen sistemático de los artículos sexto, séptimo y octavo del mismo, se advertía que las tarifas incrementadas en los porcentajes relativos entraron en vigor el dos de agosto de dos mil quince, fecha desde la cual se estableció el deber a cargo de los concesionarios de informar al usuario los incrementos, mediante la exhibición pública de la tarifa autorizada en forma permanente en lugares visibles de sus vehículos, terminales y bases de ruta; en tanto que, a los usuarios correlativamente se les impuso la obligación de pagar, también desde aquella fecha, dicho servicio con el incremento aprobado, esto es, las obligaciones a cargo del concesionario y el usuario surgieron de modo incondicionado (con la sola entrada en vigor del acuerdo impugnado), pues si bien establece hipótesis normativas que, de entrada, no van dirigidas sino a los concesionarios como terceros vinculados de forma inmediata sin la necesidad de acto de aplicación, lo cierto era que los quejosos, por su posición frente a ese ordenamiento, resentían los efectos de la conducta asociada a esa hipótesis normativas al momento en que realizaran el uso del servicio público de transporte, ya que necesariamente tendrían que pagar la nueva tarifa correspondiente, sin importar si el quejoso era un usuario potencial, ocasional o frecuente.¹⁰

- Que resultaba incorrecto atribuir a los quejosos la carga de probar el carácter de usuarios del transporte colectivo urbano, porque al tratarse de un

⁹ Criterio que apoyó en la tesis de jurisprudencia P./J. 18/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES." (Registro: 196732, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, marzo de 1998, página 7.)

¹⁰ Refirió que resultaba aplicable a lo expuesto, la hipótesis del inciso b), de la tesis 1a. CCLXXXII/2014 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO." (Tesis aislada consultable en la Décima Época, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 149, registro digital: 2006964.)

servicio público básico que el Estado suministra bajo el esquema de concesiones, supone siempre una prestación instrumental de interés general tendente a posibilitar la satisfacción de otros derechos e intereses sociales en ámbitos como el laboral, educativo, social y cultural; esto es, todo gobernado ha de ser considerado como usuario potencial, por el solo hecho de estar inmerso en la sociedad en que se presta el servicio público.

- Que los accionantes del amparo que reclaman el incremento a las tarifas relativas, sobre la base de un interés legítimo, están relevados de la carga de la prueba acerca del uso habitual u ocasional del transporte público en circunstancias precisas de tiempo, modo y lugar, pues el carácter de usuario es inherente a su derecho de utilizar dicha prestación, en el momento que así lo requiera o desee, en tanto que todo individuo tiene el derecho fundamental a la movilidad personal, que en consonancia con lo (sic) principios de unidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos, permite la satisfacción de otro cúmulo de derechos fundamentales.

- Que en torno al interés legítimo, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 50/2014,¹¹ estableció que dicho interés se traduce en la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que ésta requiera de una facultad legal otorgada expresamente, en tanto que basta con ubicarse y expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, por tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto reclamado produzca un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

- Que los recurrentes no demostraron la circunstancia diferenciada en que, bajo protesta de decir verdad, dijeron hallarse frente a la norma reclamada, y en contraste a la posición de cualquier otro gobernado, que condujera a la conclusión sobre la existencia de una afectación real y cualificada, que es el requerimiento necesario para satisfacer la comprobación del interés legítimo.

¹¹ La tesis de jurisprudencia en cita es del rubro siguiente: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)." (Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60, registro: 2007921)

- Que los quejosos sostuvieron junto a una colectividad, un interés legítimo a partir de afirmar su pertenencia a un sector de la población que por sus bajos ingresos económicos precisan necesariamente del uso del servicio de transporte público colectivo urbano en Querétaro.

- Que aun cuando en el caso de personas de escasos recursos económicos el principio de autoadscripción –por cuya aplicación se presume cierto que se encuentran en la categoría que ostentan y bajo la cual se identifican, de suerte que no pesa sobre ellos la carga de probar que se encuentran en dicha posición o identidad–, pudiera ser aplicable, tal supuesto exige ponderar las circunstancias fácticas y el contexto de cada caso, de manera que si, por ejemplo, las personas en cuestión aducen una determinada condición económica por cuanto dicen percibir un determinado número de salarios mínimos diarios, será menester que el operador valore la eventual verosimilitud de ese aserto, bajo la aplicación del principio ontológico por el cual, lo ordinario se presume, pero lo extraordinario merece ser explicitado y demostrado a través de elementos probatorios asequibles, aptos e idóneos.

- Que los quejosos no habían demostrado el aserto fáctico expresado bajo protesta de decir la verdad en que hicieron descansar su situación especial frente a la norma reclamada, esto es, pertenecer a un grupo de la población de ingresos económicos bajos, a fin de acreditar el interés legítimo que exige ser real y actual.

- Que al margen de que tal aserto resultaba contradictorio, no se encontraba respaldado con prueba alguna aportada por los recurrentes; en ese contexto, que no acreditaron la afectación real a su esfera jurídica, al no demostrar ese vínculo especial apoyado en sus aducidos bajos ingresos económicos, por lo que no demostraron esa situación jurídica identificable.

- Que el interés que la parte quejosa enarboló, lo tiene cualquier otra persona, por lo que se traducía su pretensión en un interés simple no tutelable en el juicio constitucional.

El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en su anterior denominación,¹² al resolver el amparo en revisión *****,¹³ deter-

¹² En lo sucesivo actual Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo.

¹³ Sesionado el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

minó confirmar el sobreseimiento en el juicio de amparo decretado por el Juez de Distrito, porque los quejosos no acreditaron el interés jurídico para instar la acción constitucional, bajo las siguientes consideraciones:

- Que el interés jurídico –como requisito o presupuesto procesal para la procedencia del juicio de amparo–, es de comprobación fehaciente e indudable, y no con base en presunciones o con la sola afirmación de los impetran-tes de que son sujetos de la norma reclamada, sobre todo cuando se enjuicia una norma de carácter general y abstracto, de donde no puede tenerse acreditado por la falta de controversia por parte de las autoridades responsables, en torno a los hechos que narraron en su demanda de amparo, esto es, de tener el carácter de sujetos usuarios del transporte público colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, ya que con independencia de ello, el solicitante de amparo debía acreditar –como carga procesal ineludible– la demostración de resentir un perjuicio jurídico ocasionado por la ley o acto reclamado, que en este caso, conllevaba la demostración de que el justiciable fuera usuario –ocasional o permanente– del transporte público en la zona metropolitana del Municipio de Querétaro.

- Que con independencia de la naturaleza de la norma reclamada, esto es, que fuera de individualización condicionada o no, ya que ello no lo había precisado el Juez de amparo ni constituía materia de análisis del recurso de revisión, en función de que los agravios planteados por los quejosos no se enfocan a ello, porque sólo se fincaron en una problemática relacionada con el modo y la forma en que debía acreditarse el interés jurídico, esto es, relativa a que no existió contienda por parte de las autoridades sobre su carácter de usuarios o no del servicio de transporte público colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, se convenía con lo resuelto por el juzgador de Distrito en cuanto a que correspondía a los quejosos –como carga procesal– probar su interés jurídico de modo fehaciente y no con base en presunciones, o bien con la sola afirmación de que eran sujetos de la norma reclamada.

- Que ante la impugnación de una norma en la vía constitucional, en principio debía esclarecerse su naturaleza, esto es, si era de individualización condicionada o no, pues dependiendo de ello debía analizarse la existencia del perjuicio como requisito o presupuesto, a fin de tener por satisfecho el interés jurídico y, por ende, la procedencia del juicio de amparo; asimismo se determinó que un parámetro útil para dilucidar tal naturaleza lo era el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 55/97, de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETERO-

APLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.¹⁴

- Que para la satisfacción del interés jurídico, tratándose de la procedencia del juicio de amparo contra leyes, no basta que el quejoso asegure estar dentro de los supuestos de la norma, o haber sido afectado con la misma, pues incluso siendo sujeto destinatario de la norma si la disposición general y abstracta, establece para su generación de efectos con relación a su destinatario, el previo cumplimiento de ciertas condiciones fácticas o de derecho, no podría considerarse que la norma irrogara perjuicio y, por ende, el juicio de amparo resultaría improcedente.

- Que debía evidenciarse de forma concreta y material los supuestos de individualización de la norma reclamada en la esfera jurídica del particular, sea con motivo de su sola entrada en vigor o con motivo de un acto concreto que imponga su mandato.¹⁵

- Que, como conclusión, se estableció que al concepto de "interés jurídico" subyace, entre otros, un presupuesto que constituye una de sus bases, esto es, la existencia de un perjuicio ocasionado a la persona que se sienta lesionada con el acto concreto o norma abstracta, pues de no existir tal base sería superfluo emprender el análisis de constitucionalidad del acto reclamado.

- Que en torno a la relación del concepto "interés jurídico" para efecto del juicio de amparo y el "perjuicio", se invocó la tesis aislada del Pleno de la

¹⁴ Visible en la página 5 del Tomo VI, julio de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹⁵ En apoyo a lo expuesto citó la tesis aislada P. LVII/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 124 del Tomo III, abril de mil novecientos noventa y seis, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "LEYES. EL ACTO DE APLICACIÓN QUE DETERMINA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE CAUSAR PERJUICIO AL QUEJOSO.", como también en la tesis P. XCVII/95, visible en la página 92 del Tomo II, noviembre de mil novecientos noventa y cinco, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "LEYES HETEROAPLICATIVAS. PARA QUE SEA PROCEDENTE SU IMPUGNACIÓN, EL ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DEBE AFECTAR AL GOBERNADO EN SU INTERÉS JURÍDICO.", de igual modo, la tesis de jurisprudencia P./J. 30/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 58 del Tomo III, junio de mil novecientos noventa y seis, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS.", y en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 12/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 323 del Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, Novena Época del órgano de difusión citado, cuyo rubro sostiene lo siguiente: "LEYES HETEROAPLICATIVAS QUE NO CAUSEN PERJUICIO AL QUEJOSO. EL AMPARO ES IMPROCEDENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, EN RELACIÓN CON EL 114, FRACCIÓN I, A CONTRARIO SENSU, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO."

Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PERJUICIO E INTERÉS JURÍDICO.",¹⁶ así como la tesis aislada 2a. CLXXV/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA."¹⁷

- Que sea la naturaleza de la norma reclamada la de autoaplicativa o heteroaplicativa, se requería tener satisfecha la demostración de su afectación contra el justiciable, esto es, probado el interés jurídico, ello, a partir del acreditamiento de ser el sujeto obligado por la norma impugnada, o porque de la misma derivó un acto concreto que se individualizó contra el quejoso, pues ello encontraba justificación con el efecto reparador del juicio de amparo.

- Que de acuerdo a las consideraciones precedentes, en el caso que se resolvió, los recurrentes carecían de razón al sostener que no les correspondía probar su interés jurídico y que éste estaba probado desde que no fue materia de controversia por parte de las autoridades responsables si eran o no sujetos usuarios del servicio de transporte público colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, ya que para tener por colmado el interés jurídico se requería cumplir con un estándar de prueba de carácter fehaciente para tener certeza sobre el derecho reclamado y la lesión a reparar, por lo que si bien un "hecho notorio" no requiere de prueba, también lo era que no correspondía dicha notoriedad a la circunstancia particular de que los justiciables sean usuarios del servicio público de transporte público colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, antes bien, que en todo caso, únicamente se podría tener certidumbre de que los quejosos eran personas, en el sentido de personas físicas con derechos y obligaciones, pero no que por ese solo hecho tuvieran el carácter (sic) usuarios, pues la calidad de persona no es equivalente a ser sujeto usuario de tal servicio o de cualquier otra calidad.

- Que el hecho de que sean personas y que tengan derecho a la movilidad, ello no hacía certeza sobre el carácter de usuarios del servicio público de transporte colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, de donde por ello es que debían probar que concretamente eran beneficiarios de tal servicio

¹⁶ Visible en la página 123 de los Volúmenes 97-102, Primera Parte, enero-junio de 1977 y *Apéndices, Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación*.

¹⁷ Publicada en la página 447 del Tomo XII, diciembre de dos mil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

de modo permanente o temporal, para concretar que la norma reclamada les causaba un perjuicio con su sola entrada en vigor o, en su caso, con motivo de un primer acto de aplicación.

- Que no era óbice la circunstancia que refirieron los quejosos en el sentido que debía tenerse en cuenta como hecho notorio y público que al recibir el servicio de transporte público no se expedía ningún comprobante, siendo por ello excesivo exigir la prueba de tal carácter, ya que se partía de un hecho carente de sustento legal, porque conforme a lo previsto en los preceptos 3, fracción IX, 165, 197, párrafo primero, 200, fracción II y 214, fracción X, de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, sí se preveía la expedición de comprobante por la recepción del servicio de transporte.

- Que era irrelevante que los quejosos sostuvieran tener en cuenta como hecho notorio que todas las personas podrían ser usuarios del servicio de transporte público colectivo, pues ello sólo equivale ciertamente a una posibilidad genérica, sin embargo, para efecto del acreditamiento del interés jurídico se requería partir de una circunstancia específica, a fin de demostrar el perjuicio y su reparación, siendo necesario acreditar la calidad de usuario del servicio público colectivo de transporte en la zona metropolitana de Querétaro, pues por disposición legal y jurisprudencial el acreditamiento del interés jurídico corresponde a los quejosos y el modo de probarlo debía ser de modo patente.

- Que de la revisión al sumario del juicio de amparo de origen, se advertía que los quejosos no ofrecieron medio de convicción alguno que constituyera prueba plena o indiciaria, tendente a evidenciar haber recibido la prestación del servicio de transporte público, como pudieran ser los insumos relativos a una inspección de fedatario público, fotografías, dichos de testigos, entre otros, de ahí que la ausencia de medios de prueba sí constituyan convicción que en la especie no está demostrado que los justiciables hayan sido afectados por la norma que reclamaron.

El Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo de este Circuito (antes Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito), al resolver el amparo en revisión ***** (antes *****),¹⁸ confirmó el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo, porque las quejas no demostraron su interés legítimo para promover el juicio de amparo, contra el acuerdo tarifario impugnado, bajo las siguientes consideraciones:

¹⁸ Sesionado el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

- Que para tener por comprobado el interés legítimo, el quejoso debía demostrar, entre otros elementos, que la norma, acto u omisión reclamados, produjera una afectación real y actual a su esfera jurídica, y no una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.¹⁹

- Que la sola afirmación del quejoso, en el sentido de que goza de interés legítimo, no bastaba para tenerlo acreditado.²⁰

- Que las quejasas, en carácter de usuarias del servicio público de transporte colectivo, impugnaron la constitucionalidad del acuerdo tarifario como una norma general autoaplicativa.

- Que para acreditar el interés legítimo, las quejasas debieron demostrar precisamente el carácter de usuarias del servicio público de transporte colectivo, porque los destinatarios directos del acuerdo reclamado son los usuarios del servicio público de transporte colectivo; y, porque las quejasas presentaron su demanda de amparo con el carácter (sic) usuarias del servicio público de transporte colectivo.

- Que las recurrentes no habían demostrado el carácter de usuarias, porque no ofrecieron ninguna prueba para acreditarlo.

- Que no bastaba para tener por acreditado el interés legítimo, la manifestación, bajo protesta de decir verdad, que realizaron en el escrito de demanda, en el sentido de tener la calidad multimencionada y que la autoridad responsable no controvertió nunca tal extremo, ya que el interés legítimo se debía acreditar, pues del dicho de las recurrentes no se podía inferir que indefectiblemente usen o usarán el servicio público de transporte colectivo.

¹⁹ En apoyo a su consideración citó la tesis de jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)." (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60, registro: 2007921.)

²⁰ Invocó la tesis aislada 2a. LXXX/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro XXIV, septiembre de 2013, página 1854, registro: 2004501.)

- Que no bastaba para acreditar el interés legítimo, el hecho de que toda persona tenga derecho a la movilidad sin importar la edad, condición económica en Querétaro, viva en la ciudad o no, porque para ello se debía demostrar que la norma reclamada producía una afectación real y actual a su esfera jurídica, lo que en el caso no acontecía, toda vez que, no existía certeza de que usaran el servicio público de transporte colectivo, por lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional no implicaría de forma inmediata la obtención de un beneficio determinado.

- Que tampoco basta para tener por acreditado el interés legítimo, tener como hecho notorio que el transporte colectivo circula en las calles y no requiere forzosamente de un acto administrativo, fiscal o jurídico formal para ocupar el servicio, más allá que subirse a un transporte y pagar su costo; que existen tarjetas de prepago, pero que no son obligatorias o necesarias para gozar del servicio de transporte; y, que el pago del servicio de transporte no genera comprobantes que demuestren su uso o pago; porque de ello no se sigue, que las quejas no tengan forma de probar que son usuarias del servicio público de transporte colectivo, toda vez que, podían acreditar esa circunstancia, con cualquier medio de prueba permitido por la Ley de Amparo, por ejemplo: testigos, fotografías, videos, etcétera, pero en el caso, no ofrecieron ninguna prueba.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito (hoy Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito),²¹ al resolver el recurso de revisión administrativa *****,²² determinó confirmar el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo, porque la quejosa no demostró el "interés legítimo, ni jurídico" para instar la acción constitucional, pues no ofreció prueba apta y bastante para acreditar la aplicación de los artículos 159, 160, 162 y 168 de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro y el acuerdo tarifario impugnado, en detrimento de su esfera jurídica, mediante el pago del importe de la tarifa, ya sea normal o preferencial como usuario del servicio de transporte público concesionado de pasajeros (Red Q), por las siguientes razones:

- Que la carga probatoria de demostrar la afectación en la esfera jurídica es del quejoso, salvo el caso de excepción a que alude el último párrafo del ordinal 75 de la Ley de Amparo, para el supuesto de los actos que tengan

²¹ En lo sucesivo actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito.

²² Sesionado el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.

o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, a los ejidatarios o comuneros.

- Que al no encontrarse en tal hipótesis de excepción la quejosa, era inconcusos que no le asistía razón en sus alegaciones atinentes a que era carga procesal del Juez de Distrito, recabar las pruebas necesarias para tener por demostrada la aplicación de las normas que tilda de inconstitucionales, en detrimento de su esfera jurídica.

- Que eran inoperantes los agravios tendentes a demostrar que la quejosa tiene a favor la presunción de ser usuaria del transporte público y, por ende, que debió tenerse por acreditada la aplicación en su contra de las normas impugnadas, ya que ello carecía de sustento jurídico, aunado a que ello en forma alguna controvertía directamente lo sustentado por el Juez de Distrito, en el sentido que las pruebas ofrecidas eran ineficaces para tener por acreditada la afectación en la esfera jurídica de la solicitante de amparo, por la aplicación en su perjuicio de las normas que tilda de inconstitucionales.

- Que con lo considerado, no se transgredía en perjuicio de la quejosa el derecho fundamental de acceso a la justicia, tutelado por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, al resolver el recurso de revisión ***** (antes *****),²³ confirmó el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo, por no acreditarse la afectación a la esfera jurídica de los quejosos, en términos de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el 107, fracción I, de la Constitución Federal, por las siguientes consideraciones:

- Que con apoyo en los criterios visibles, respectivamente en el tomo de precedentes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no han integrado jurisprudencia, de rubros: "LEYES. IMPUGNACIÓN POR SU SOLA EXPEDICIÓN," y "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA,"²⁴ así como la tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte

²³ Sesionado el siete de abril de dos mil dieciséis.

²⁴ 1969-1985, página 607, y en el anexo al Informe Anual de 1996, páginas 135 y 136.

de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.",²⁵ para determinar sobre la procedencia del juicio de amparo contra leyes, debía distinguirse entre normas que con su sola vigencia causen un agravio personal y directo a los particulares, de aquellas que requieren de un acto concreto de aplicación para que afecten la esfera jurídica de los gobernados; que dicha distinción entre leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, parte del supuesto formal de la obligatoriedad de la norma legal en relación con los gobernados, pues si la norma no produce por sí sola perjuicio, el juicio de amparo en su contra será improcedente, ya que no se actualizaría el principio de agravio personal y directo.

- Que para la impugnación de las normas generales mediante el juicio de amparo, era necesario acreditar que esas normas afecten la esfera jurídica de quien solicita la protección federal, ya sea porque con su entrada en vigor tal afectación se genere de inmediato (individualización incondicionada), o bien, porque dichos efectos se hayan causado con motivo de un acto de aplicación (individualización condicionada), el cual proviene generalmente de la actuación de una autoridad, aun cuando también puede surgir de los actos de los propios particulares, si mediante su conducta se vincula de modo necesario al solicitante del amparo con lo dispuesto en los preceptos impugnados, por actualizarse sus hipótesis normativas.

- Que el problema relativo a la procedencia del amparo en contra de una ley autoaplicativa, debe referirse a la existencia de una parte agraviada, es decir, a la existencia de una afectación de los intereses jurídicos de un particular, toda vez que una ley, por su propia naturaleza, en sí misma representa exclusivamente una situación jurídica abstracta, aun cuando desde el momento en que se expida pueda, por medio de un acto jurídico previsto en ella, engendrar una situación jurídica concreta en beneficio o en perjuicio de una o varias personas; en este sentido es evidente que las personas afectadas, se encuentran debidamente legitimadas para hacer valer la acción de amparo; por el contrario, si no existe esa afectación, la situación del gobernado será de mera indiferencia ante la ley y no estará legitimado para promover el juicio constitucional.

- Que tratándose de la procedencia del amparo contra una ley heteroaplicativa, el promovente debía acreditar la existencia de una afectación de

²⁵ Localizable en la página 148, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

sus intereses jurídico o legítimo, con motivo de un acto ulterior de una autoridad o un hecho realizado por el propio particular, que lo coloque dentro del campo de aplicación de la norma; pues de no acreditarse la existencia de tal acto de aplicación (de la autoridad o del particular), el juicio de amparo será improcedente; y se invocó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES HETEROAPLICATIVAS. SI SE IMPUGNAN POR SU PRETENDIDA APLICACIÓN Y NO POR SU APLICACIÓN CONCRETA, EL JUICIO DE AMPARO RESULTA IMPROCEDENTE."²⁶ así como la tesis II.3o.C.3 K del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, "LEY HETEROAPLICATIVA. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS ANTE JUEZ DE DISTRITO, SI NO EXISTE EL ACTO DE APLICACIÓN."²⁷

- Que el acuerdo tarifario impugnado, es de naturaleza heteroaplicativa, porque por su sola entrada en vigor no causa perjuicio al particular, en tanto que no lo obliga a hacer o dejar de hacer desde el momento de su vigencia, ni crea, transforma o extingue situaciones concretas de derecho, toda vez que la obligación de hacer el pago de la tarifa que ahí se establece surge hasta el momento en que el particular solicita la prestación del servicio público de transporte; pues mientras ello no ocurra, todos los particulares tienen, frente a la norma reclamada, un carácter de usuario potencial del servicio.

- Que si el gobernado no solicitó la prestación del servicio de transporte público, no se origina dicha prestación y, por ende, tampoco se genera la obligación de pagar la tarifa especificada en el acuerdo tarifario reclamado; ya que, en términos del artículo 157 de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, modificada mediante publicación en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, del veinticuatro de julio de dos mil quince, ésta sólo se paga con motivo del servicio recibido; fue citado en apoyo a lo anterior, la tesis aislada sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, de rubro: "ENERGÍA ELÉCTRICA. EL ACUERDO DE SEIS DE FEBRERO DE DOS MIL DOS, EXPEDIDO POR EL SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MEDIANTE EL CUAL SE AUTORIZA EL AJUSTE, MODIFICACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN A LAS TARIFAS PARA SUMINISTRO Y VENTA, Y REDUCE EL SUBSIDIO A LAS TARIFAS DOMÉSTICAS, CONSTITUYE

²⁶ Consultable en la página 374, del Tomo VII, de enero de mil novecientos noventa y ocho, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de dos mil dos (sic), página 1205.

UNA DISPOSICIÓN DE NATURALEZA HETEROAPLICATIVA (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL DOS).²⁸

- Que no constituye obstáculo a lo anterior, lo que mencionaron los recurrentes en el sentido de que cualquier persona puede hacer uso del servicio público de transporte, en cualquier momento y que, en su concepto, el acuerdo reclamado genera una afectación a la esfera jurídica de cualquier persona desde su emisión; habida cuenta que, aun cuando es verdad, cualquier persona en cualquier momento tiene la posibilidad de solicitar la prestación del servicio público de transporte colectivo, también lo es que la afectación real a la esfera jurídica de los particulares se encuentra condicionada a la solicitud que el particular realice sobre la prestación del servicio; pues mientras ello no ocurra, todos los particulares tienen, frente a la norma reclamada, un carácter de usuario potencial del servicio.

- Que tratándose de contraprestación económica por virtud de un servicio público, la actualización de la obligación de pago de la tarifa respectiva, exige la existencia de la prestación del servicio mismo, a quienes lo soliciten; de ahí su naturaleza heteroaplicativa.

- Que para la procedencia del juicio de amparo en que se reclamen normas de carácter heteroaplicativo, es menester acreditar que éstas se aplicaron en perjuicio del particular, a efecto de acreditar el interés jurídico que exige el artículo 5o., fracción I, primer párrafo, en relación con el diverso 61, fracción XII, ambos de la Ley de Amparo, por lo que no podía acreditarse la afectación en la esfera jurídica del particular frente a un servicio público concesionado, por el simple dicho de que se considere un usuario potencial del mismo y que, por ende, en algún momento se le aplicará el acuerdo que modificó la tarifa respectiva, puesto que dicha norma general no causa perjuicio ni modifica situación jurídica alguna por su sola entrada en vigor y es hasta que se da un acto de aplicación en perjuicio del particular, en que se abre la posibilidad de éste de combatirlos a través del juicio constitucional; se aplicó en apoyo de lo anterior, la tesis de jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. SUS ARTÍCULOS 210, 211 Y 212-A SON DE NATURALEZA HETEROAPLICATIVA."²⁹

²⁸ Publicada en la página 1779, Tomo XVII, enero de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

²⁹ Consultable en la página 91 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, agosto de 1996, Novena Época.

- Que si los recurrentes reclamaron el acuerdo de referencia con el carácter de autoaplicativo, siendo que se trata de un ordenamiento de naturaleza heteroaplicativa y no demostraron acto de aplicación alguno en su contra, resultaban infundados los agravios propuestos porque se requería acreditar haber utilizado el servicio público de transporte colectivo.

- Que se requería, para acreditar el interés jurídico, en el amparo contra leyes, de índole heteroaplicativa, que la afectación sea anterior a la presentación de la demanda, por lo que en autos debió quedar acreditada la existencia del primer acto de aplicación en perjuicio de cada uno de los quejosos, pues ello constituye un factor necesario para la procedencia del juicio de amparo, toda vez que no bastaba la posible o inminente aplicación de la ley, ya que la inminencia no actualiza o concreta el perjuicio en la esfera jurídica del gobernado.

- Que en el asunto materia de resolución, al no haberse demostrado la existencia del acto de aplicación del ordenamiento reclamado, era improcedente porque el acuerdo tarifario impugnado no producía afectación al interés jurídico de los quejosos.

- Que el interés jurídico requiere –como estándar de prueba– un nivel de certeza fehaciente, ya que si bien un "hecho notorio" no requiere de prueba, también lo es que en la especie no corresponde dicha notoriedad a la circunstancia particular de que los justiciables sean usuarios del servicio público de transporte colectivo en la zona metropolitana de Querétaro; antes bien, en todo caso únicamente se podría tener certidumbre de que los promoventes del juicio constitucional son personas, en el sentido de personas físicas con derechos y obligaciones, pero no que por ese solo hecho tienen el carácter (sic) usuarios, pues la calidad de persona no es equivalente a ser sujeto usuario de tal servicio o de cualquier otra calidad.

- Que el hecho de que sean personas y que tengan derecho a la movilidad, ello no se traduce en específico que sean usuarios concretamente del servicio público de transporte colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, de donde por ello es que deben probar que concretamente son beneficiarios de tal servicio de modo permanente o temporal, para concretar que la norma reclamada les causa un perjuicio con su sola entrada en vigor.

- Que no correspondía al Juez de Distrito precisar qué debe demostrarse o qué pruebas deben ofrecerse, a fin de acreditar el interés jurídico o legítimo de los quejosos, o que éstos tienen medios de transporte propios, pues la parte quejosa debió acreditar que efectivamente le hubiese sido aplicado el acuerdo tarifario reclamado por haber utilizado el servicio público de transporte.

- Que los documentos que señalaron los inconformes, como los relativos a la domiciliación del cobro, un contrato previo, comprobante de pago o las tarjetas de prepago del servicio, no constituyen los únicos medios probatorios para demostrar tal extremo, pues la parte quejosa estaba en posibilidad procesal de aportar cualquier probanza, en los términos y condiciones que marca la Ley de Amparo, para demostrar su afectación.

- Que era irrelevante que los recurrentes sostuvieran que resultaba en un hecho notorio que cualquiera pudiera ser usuarios del servicio de transporte público colectivo, porque ello sólo equivalía a una posibilidad genérica, que les atribuye el carácter de usuarios potenciales; sin embargo, para la acreditación del interés jurídico se requería partir de una circunstancia específica en torno al perjuicio que implica o conlleva tener certeza de quien promovió el juicio constitucional, efectivamente es usuario del servicio de transporte colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, lo cual no estaba probado de manera fehaciente, en tanto que es un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción de amparo, por lo cual resulta legal la determinación del Juez Federal.

El otrora Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, en su anterior denominación, hoy Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, al resolver los amparos en revisión ***** , ***** , ***** (antes *****) y ***** ,³⁰ determinó confirmar el sobreseimiento decretado en los juicios de amparo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I y 61, fracción XII, todos de la Ley de Amparo, en relación con el precepto 107, fracción I, constitucional, por las siguientes razones:

- Que a efecto de poder cuestionar una norma general, es preciso acreditar el "interés jurídico o legítimo" para promover el juicio de amparo, para lo cual, debía atenderse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³¹ estableció los requisitos que deben quedar satisfechos para así demostrarlo, esto es, para el interés jurídico, 1) La existencia del derecho subjetivo vulnerado, y 2) El acto de autoridad que afecta ese derecho y del cual derive el agravio correspondiente. Que para el caso del interés legítimo deberá

³⁰ Sesionados el veinticinco de febrero, tres de marzo, siete de abril y seis de mayo de dos mil dieciséis.

³¹ "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." [Décima Época, registro: 2004501, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 3, materia común, tesis aislada 2a. LXXX/2013 (10a.), página 1854]

acreditarse: 1) La existencia de una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada, 2) El acto reclamado que transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, 3) Que el promovente pertenezca a esa colectividad.

- Que para ambos tipos de interés, éste debía acreditarse de modo fehaciente y no inferirse en base a presunciones.

- Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 50/2014,³² determinó que para que exista un interés legítimo, se requiere la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional, implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

- Que el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad, como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.

- Que mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal.

- Que la Primera Sala del Alto Tribunal, en la tesis aislada 1a. CCLXXXII/2014 (10a.),³³ señaló que hay interés legítimo para combatir una norma autoapli-

³² La tesis de jurisprudencia en cita es del rubro siguiente: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)." (Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60, número de registro: 2007921)

³³ "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materia común, página 149.

cativa cuando se constata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa con la mera entrada en vigor de la ley, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

- Que para impugnar una norma autoaplicativa, no basta con aducir contar con "interés jurídico o legítimo", sino que éste debe quedar acreditado fehacientemente en cualquiera de esas dos vertientes.

- Que el acuerdo tarifario fue impugnado por los quejosos como un acto administrativo, de carácter normativo, general y autoaplicativo, esto es, que por su entrada en vigor les causa una afectación jurídicamente relevante al trastocar sus derechos, por aumentar de manera excesiva la tarifa al transporte público para los usuarios del mismo. De manera que para acreditar su "interés jurídico o legítimo", la parte quejosa tendría que demostrar que es usuario del servicio de transporte público.

- Que los quejosos no habían demostrado el interés jurídico o legítimo para combatir dicho acuerdo tarifario, pues no acreditaron utilizar el servicio de transporte colectivo, es decir, no quedó evidenciado que sean usuarios de dicho medio de transporte, por lo que con independencia de que no haya sido un hecho controvertido, o bien, que por una parte las autoridades hayan negado el acto reclamado o, en su caso, que hayan afirmado la existencia del acuerdo, ello no implicaba que les correspondía acreditar que los peticionarios de amparo no usaban dicho medio de transporte, o en su caso al Juez, pues como ya ha quedado establecido a quien le correspondía acreditar el interés en el presente juicio de amparo era a la parte quejosa.

- Que si bien el artículo 75 de la Ley de Amparo, confiere al Juez de Distrito la prerrogativa para recabar las pruebas que habiendo sido rendidas ante la autoridad responsable no obren en autos y se estimen necesarias para la resolución del asunto, lo cierto es que tal dispositivo no obliga al resolutor federal a requerir de esa autoridad los medios de convicción que justifiquen el interés jurídico de los promoventes del juicio de amparo. A más, la carga procesal que establecen los artículos 107, fracción I, constitucional y 6o. de la Ley de Amparo, consistente en que los promoventes del juicio de amparo debían demostrar su interés jurídico o legítimo, no puede estimarse liberada por el hecho de que la autoridad responsable reconozca, en forma genérica y no atributiva, la existencia del acto, en virtud de que una cosa es la existencia

del acto en sí mismo y otra el perjuicio que éste pueda deparar a la persona en concreto.³⁴

- Que los argumentos de agravio relativos a que el derecho a subirse al transporte público es un hecho notorio y que al no haber sido controvertido y haberlo manifestado bajo protesta de decir verdad, no resulta materia de debate, era ineficaz, porque era a la parte quejosa a quien correspondía demostrar que le surge interés para demandar el acuerdo tarifario reclamado, al afirmar que la norma les irroga perjuicio en su esfera jurídica por utilizar el servicio de transporte público.

- Que no era óbice el argumento de los recurrentes en el sentido que para utilizar el servicio de transporte público, no se expide ningún tipo comprobante que sirva para acreditar el interés, por cuanto que dicha probanza no es la única que permite la Ley de Amparo, sino que existen diversos medios de convicción al alcance de los peticionarios de amparo para demostrarlo.

El mismo tribunal, al resolver los amparos en revisión ***** (antes ***** y *****),³⁵ determinó confirmar el sobreseimiento decretado en los juicios de amparo, porque los quejosos no acreditaron una afectación a sus intereses jurídicos o legítimos, en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, por las siguientes razones:

- Que es imposible que una persona cuente con interés jurídico y con interés legítimo a la vez, pues el primero supone la existencia de un derecho dentro de la esfera particular de un individuo que se encuentra dentro de su estatus jurídico, mientras que el segundo de ellos admite una afectación indirecta al estatus jurídico de un individuo, en la medida en que la persona sufre una afectación no en sí misma, sino por encontrarse ubicada en una especial situación frente al orden jurídico.

- Que para acudir a juicio de amparo con interés legítimo se requiere la satisfacción de los siguientes requisitos: presencia de una norma que es-

³⁴ "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARGA DE LA PRUEBA." (Novena Época, registro: 187777, Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, febrero de 2002, materia común, tesis 1a./J. 1/2002, página 15)

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. OBLIGACIÓN DE PROBARLO AUNQUE OPERE PRESUNCIÓN DE CERTEZA DE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO POR FALTA DE INFORME." (Octava Época, registro: 206321, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 84, diciembre de 1994, materia común, tesis 2a./J. 23/94, página 20.)

³⁵ Sesionados el tres de marzo y siete de julio de dos mil dieciséis.

tablece o tutele algún derecho difuso en beneficio de alguna colectividad determinada; afectación del derecho difuso en perjuicio de la colectividad, por la ley o acto que se reclama y, finalmente, la pertenencia del quejoso a dicha colectividad, teniendo la obligación de probar que sufre un daño por encontrarse entre las personas afectadas por la ley o acto que reclame.

- Que los derechos difusos son aquellos contenidos en una norma y tienen como ámbito personal de validez a un grupo de personas que están vinculadas por circunstancias de derecho en una situación específica. Y pueden ser defendidos por sus titulares cuando los consideren vulnerados por una ley o acto, siempre y cuando acrediten tener un interés legítimo, es decir, que demuestren que se produce una afectación de esos derechos por encontrarse ubicados en una especial situación frente al orden jurídico.

- Que en relación con la procedencia del juicio de amparo contra normas generales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tradicionalmente, había sostenido dos categorías de éstas: autoaplicativas y heteroaplicativas; en cualquiera de los dos supuestos requería de la afectación a un derecho subjetivo; de ahí la exigencia de un interés jurídico. No obstante, la Primera Sala del Alto Tribunal,³⁶ consideró que tratándose del reclamo de normas generales de naturaleza autoaplicativa, basta que sus efectos o consecuencias causen un agravio material en intereses tutelados por el derecho objetivo, ampliando el margen o espacio de esas leyes a diversos supuestos de lesión material o sustancial.

- Que conforme al estándar anterior, cuando se impugnaba una norma general autoaplicativa era imprescindible ser destinatario de ésta –criterio formal–, en cambio, ahora basta que sus efectos o consecuencias causen un agravio material en intereses tutelados por el derecho objetivo –criterio material de lesión–. En consecuencia, tratándose de supuestos de interés legítimo sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, a partir de una situación calificada, actual, real y jurídicamente relevante a sus

³⁶ Las tesis aisladas números 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), 1a. CCLXXXII/2014 (10a.) y 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), de rubros: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.", "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO." e "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS.", que aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, páginas 148, 149 y 146, respectivamente.

intereses, que esté tutelada por el derecho objetivo para que, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso, entendido en lo individual o colectivo.

- Que no es verdad que el fallo recurrido sea incongruente en la medida que, dicen los quejosos, el Juez les impuso la carga adicional de demostrar algo notorio o conocido, consistente en la condición de afectación de ser usuario o pagar la tarifa del servicio de que se trata, ya que esto lo resiente cualquier persona "con la posibilidad de usar el transporte público y que para su prueba no hace más falta que su dicho".

- Que todo aquel que alegue que la norma, acto u omisión reclamados, violan sus derechos fundamentales, debe demostrar que tales actos producen una afectación real y actual en su esfera jurídica, ya sea directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.³⁷

- Que aun cuando en el juicio de amparo contra normas generales se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, debe examinarse si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en cierta esfera jurídica, sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues esta depende del contenido particular de cada una, en el sentido de si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan, requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien, surgen con la entrada en vigor de la norma, caso en el cual lo que debe quedar de manifiesto es que quien acude al amparo se encuentre en el supuesto normativo correspondiente.

- Que el interés, sea jurídico o legítimo, como en el caso se reclamó la normatividad por la que se autorizó el aumento de las tarifas que se deben pagar por el uso de dicho transporte en el Estado de Querétaro, bajo el argumento de los quejosos de ser usuarios del transporte público urbano que conforma el programa gubernamental "Red Q", lo que así manifestaron bajo protesta de decir verdad, debía tomarse como parámetro lo previsto en los artículos 157 al 174, 197, 200, fracción I y 201, fracción I, de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro.

³⁷ Tesis P./J. 50/2014, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)." (Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60)

- Que los preceptos indicados en el punto anterior, evidenciaban que el servicio público de transporte implicaba una prestación por parte del usuario, esto es, el pago de la tarifa por el servicio recibido, de lo cual este último deberá entregar al usuario el comprobante de pago, cuando se realice en efectivo, incluso para el caso de pagar la tarifa, a través del sistema de recaudo electrónico, el comprobante será el registro de la transacción reflejada en la base de datos del operador de dicho sistema, y los usuarios tendrán derecho a obtener el comprobante fiscal de pago y del seguro de viajero, a través de los medios que disponga la legislación aplicable, en los puntos de venta y atención al público del sistema.

- Que los referidos preceptos, también regulan la obligación de los conductores del servicio público de transporte, de hacer entrega a los usuarios del comprobante que ampare el pago de la tarifa, e incluya el seguro, conforme con la reglamentación correspondiente. Inclusive los usuarios del servicio público de transporte, tienen derecho a exigir al conductor, el comprobante de pago de la tarifa cuando éste se haga en efectivo a bordo del vehículo, así como la obligación de pagar las tarifas autorizadas, a través de los sistemas de recaudo aprobados por el Instituto Queretano del Transporte.

- Que para acreditar el interés ya sea jurídico o legítimo en el juicio de amparo, quienes se agravian debieron demostrar que son usuarios del transporte público en el Estado, con el comprobante correspondiente.

- Que los quejosos no exhibieron medio de convicción alguno tendente a acreditar fehacientemente ese interés, esto es, aportar elementos probatorios que den certeza a ese órgano revisor de que son usuarios del transporte colectivo, o en su caso, evidenciar su especial situación ante el ordenamiento legal reclamado, con los que se pueda afirmar que son destinatarios de la normativa tildada de inconstitucional en su calidad de autoaplicativa.

- Que para actualizar un perjuicio en cierta esfera jurídica, debe quedar de manifiesto que se encuentran en el supuesto jurídico correspondiente y ello no se cumple con la simple ocasión o posibilidad de hacerlo. Más cuando los propios recurrentes sostienen que sus derechos deben ser tutelados por la posibilidad u oportunidad de usar el transporte público sin requisitos adicionales más allá de subirse y pagarlo, y que, para su prueba no hace más falta que su dicho.

- Que no se soslayó que los quejosos también expresaron tener su residencia en esta entidad queretana y, por ende, aseguran utilizar el transporte público en cuestión; sin embargo, tampoco se ocuparon de anexar a las pro-

banzas que acreditaran que su domicilio, efectivamente se encuentra en este Estado, o de lo contrario, que por alguna razón estuvieron en tránsito o de paso en donde tiene cobertura el programa gubernamental denominado "Red Q".

- Que era válido sostener que no exista una afectación a su interés jurídico o legítimo para instar el juicio de derechos fundamentales y, por tanto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo; que para acudir al amparo con interés legítimo se requiere la afectación a algún derecho difuso, en beneficio de alguna colectividad determinada a la que pertenezca el quejoso, entendido por derechos difusos, aquellos contenidos en una norma que tienen como ámbito personal de validez a un grupo de personas que están vinculadas por circunstancias de derecho en una situación específica; de ahí que quienes se agravian no demostraron interés legítimo, simplemente porque no acudieron a defender algún derecho difuso, en beneficio de alguna colectividad determinada a la que pertenezcan, sino la alza de las tarifas del servicio de transporte público del que afirman son usuarios.

- Que tratándose del interés legítimo individual o colectivo que está condicionado a la afectación de la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, éste no se actualiza cuando la afectación alegada, de resultar existente, según los quejosos, se extienda a la población en general. Invoca en apoyo a lo anterior (sic) tesis aislada 1a. CLXXXIV/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. NO SE ACTUALIZA CUANDO LA AFECTACIÓN ALEGADA, DE RESULTAR EXISTENTE, SE EXTIENDA A LA POBLACIÓN EN GENERAL."³⁸

CUARTO.—Elementos fácticos y jurídicos comunes analizados por los tribunales contendientes. De acuerdo a la lectura de las constancias y ejecutoria en que se contienen las decisiones emitidas en los asuntos de origen, se pone de manifiesto, que el juzgamiento se realizó dentro de juicios de amparo indirecto, bajo las circunstancias de hecho y derecho semejantes, cuyas características son las siguientes:

- Quejosos: personas físicas, que se ostentaron, bajo protesta de decir verdad, como usuarios del transporte público en la zona metropolitana de

³⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 448.

Querétaro y ser de bajos ingresos económicos (no superiores a tres salarios mínimos).

- Acto reclamado: Acuerdo por el que se determinó la tarifa aplicable al servicio de transporte público colectivo urbano de Querétaro, publicado el treinta y uno de julio de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", emitido por el director general del Instituto Queretano del Transporte y secretario del Consejo Directivo.

- Modo de reclamo del acto: como norma autoaplicativa, esto es, con motivo de su sola entrada en vigor, considerándose que obligaba al usuario a pagar el incremento de tarifa por el servicio de transporte público recibido.

- Interés a proteger: jurídico, pues se sostuvo en las demandas de amparo, que la afectación ocasionada por el acto reclamado, incidía en el patrimonio de los quejosos; aunque en los recursos de revisión se alegó, vía agravio, un pretendido interés legítimo y que, por ello, no se necesitaba probar el carácter de usuario.

- Elementos probatorios: Ninguno relacionado con la demostración del carácter de usuarios del servicio de transporte público, ni sobre la calidad de individuos con ingresos económicos bajos.

QUINTO.—**Materia y precisión de las decisiones en colisión.** De la reseña de las decisiones materia de contradicción, se enfatizan de modo particular, los puntos sobre los que discrepan.

En efecto, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, asumió una postura diversa a la adoptada por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo y, Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil, todos del Vigésimo Segundo Circuito, en su actual y anterior denominación.

Pues mientras aquél sostuvo, que la norma impugnada es de naturaleza autoaplicativa,³⁹ el actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, determinó que, el acuerdo que prevé la nueva tarifa, tiene el carácter de heteroaplicativo.⁴⁰

³⁹ Al resolver los recursos de revisión 173/2016 (antes 54/2016), 137/2016 (antes 9/2016) y 202 (antes 85/2016).

⁴⁰ Al resolver el recurso de revisión 127/2016 (antes 511/2015).

Por otro lado, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, sostuvo que los actores del juicio de amparo que reclamaron el incremento de las tarifas relativas, sobre la base de un interés legítimo, estaban relevados de la carga de la prueba, acerca del uso habitual u ocasional del transporte público en circunstancias precisas de tiempo, modo y lugar. En tanto que el resto de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, determinaron, que para acreditar su "interés jurídico o legítimo", los quejosos debieron demostrar ser usuarios del servicio público de transporte para promover el juicio de amparo contra el acuerdo tarifario.

La diferencia de criterios, se presentó en las consideraciones y razonamientos contenidos en las ejecutorias, porque, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa sostuvo que la (sic) acuerdo tarifario reclamado, es de naturaleza autoaplicativa, pues del examen sistemático de los artículos sexto, séptimo y octavo de dicha norma, se desprendía que las tarifas incrementadas en los porcentajes relativos, entraron en vigor el dos de agosto de dos mil quince, fecha desde la cual se estableció el deber a cargo de los concesionarios, de informar al usuario los incrementos, mediante la exhibición pública de la tarifa autorizada en forma permanente, en lugares visibles de sus vehículos, terminales y bases de ruta; en tanto que a los usuarios, correlativamente, se les impuso la obligación de pagar, también desde aquella fecha, dicho servicio con el incremento aprobado. Esto es, las obligaciones a cargo del concesionario y el usuario, surgieron automáticamente con la sola entrada en vigor del acuerdo, pues si bien estableció hipótesis normativas que, de entrada, no iban dirigidas sino a los concesionarios como terceros vinculados de forma inmediata sin la necesidad de acto de aplicación, lo cierto es que los quejosos, por su posición frente a ese ordenamiento, resentirían los efectos de la conducta asociada a esa hipótesis normativa, como sucedería si precisaran el uso de dicho servicio público, ya que necesariamente tendrían que pagar la nueva tarifa que correspondiera, sin importar si era ocasional, frecuente o potencial.

Mientras que el actual Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, concluyó que el acuerdo que prevé la nueva tarifa que, como contraprestación económica, pagaría el usuario del servicio público de transporte, al prestador, por el servicio recibido, tenía el carácter de heteroaplicativo, porque por su sola entrada en vigor, no causaba perjuicio al particular, en tanto que no lo obligaba a hacer o dejar de hacer desde el momento de su vigencia, ni creaba, transformaba o extinguía situaciones concretas de derecho, toda vez que la obligación de hacer el pago de la tarifa que ahí se establecía, no surgía, hasta el momento en que el particular solicitara la prestación del servicio público de transporte; pues mientras ello no ocurriera, todos los

particulares, tenían, frente a la norma reclamada, un carácter de usuario potencial del servicio.

Por otro lado, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, determinó que era incorrecto atribuir a los quejosos la carga de probar que eran usuarios del transporte colectivo urbano pues, al tratarse de un servicio público básico que el Estado suministra bajo el esquema de concesiones, supone siempre una prestación instrumental de interés general, tendente a posibilitar la satisfacción de otros derechos e intereses sociales en ámbitos como el laboral, educativo, social y cultural; esto es, todo gobernado había de ser considerado como usuario potencial, por el solo hecho de estar inmerso en la sociedad en que se prestaba el servicio público.

Razón por la cual precisó que (sic) quejosos que reclamaban el incremento de las tarifas relativas, sobre la base de un interés legítimo, estaban relevados de la carga de la prueba acerca del uso habitual u ocasional del transporte público en circunstancias precisas de tiempo, modo y lugar, pues el carácter de usuario era inherente a su derecho de utilizar dicha prestación, en el momento que así lo requiera o deseara, en tanto que todo individuo, tenía el derecho fundamental a la movilidad personal que en consonancia con lo (sic) principios de unidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos, permitía la satisfacción de otro cúmulo de derechos fundamentales.

Y estableció que, aun cuando era cierto que los Jueces de Distrito erróneamente, impusieron a los quejosos, una carga probatoria ilógica y apartada del sentido común, en cuanto a demostrar que fueran usuarios del servicio de transporte público colectivo, lo cierto era que éstos no aportaron prueba alguna tendente a demostrar el aserto fáctico expresado bajo protesta de decir la verdad en que hicieron descansar su situación especial frente a la norma reclamada, como elemento del interés legítimo, relativa a sus escasos ingresos económicos.

En tanto que el entonces Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, estableció que el interés jurídico –como requisito o presupuesto procesal para la procedencia del juicio de amparo–, es de comprobación fehaciente e indudable, y no con base en presunciones o con la sola afirmación de los impetrantes, de que eran sujetos de la norma reclamada, sobre todo cuando se enjuiciaba una norma de carácter general y abstracto, de donde no podía tenerse acreditado por la falta de controversia por parte de las autoridades responsables en torno a los hechos que narraron en su demanda de amparo, esto es, de tener el carácter de sujetos usuarios del transporte

público colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, ya que con independencia de ello, el solicitante de amparo debía acreditar –como carga procesal ineludible– la demostración, acerca de que resintió un perjuicio jurídico, ocasionado por la ley o acto reclamado, que en este caso, conllevaba la demostración, de que era usuario –ocasional o permanente– del transporte público en la zona metropolitana de Querétaro.

Asimismo, el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, así como el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil, estos dos últimos, en su actual y anterior denominación, establecieron esencialmente, que los quejosos no demostraron el "interés jurídico ni legítimo" para combatir el acuerdo tarifario, pues no quedó evidenciado, que fueran usuarios del transporte público colectivo, con el comprobante respectivo o con cualquier otro medio de convicción, contemplado en la Ley de Amparo, con los cuales se dieran certeza de esa circunstancia; menos aún evidenciaron su especial situación ante el ordenamiento legal reclamado con el que se pudiera afirmar, que eran destinatarios de la normativa tildada de inconstitucional.

Además, determinaron que para que se actualizara un perjuicio en su esfera jurídica, debía quedar de manifiesto, que se encontraban en el supuesto jurídico correspondiente y ello no se cumplía con la simple ocasión o posibilidad de hacerlo. Más cuando los propios recurrentes sostuvieron que sus derechos, debían ser tutelados por la posibilidad u oportunidad de usar el transporte público sin requisitos adicionales, más allá de subirse y pagarlo, y que para su prueba, no hacía más falta que su dicho.

Y refirieron que, para acudir al amparo con interés legítimo, se requería la afectación a algún derecho difuso en beneficio de alguna colectividad determinada a la que perteneciera el quejoso, entendido por derechos difusos, aquéllos contenidos en una norma que tienen como ámbito personal de validez, a un grupo de personas que están vinculadas por circunstancias de derecho en una situación específica; de ahí que quienes se agraviaban no demostraron interés legítimo, simplemente porque no acudieron a defender algún derecho difuso en beneficio de alguna colectividad determinada a la que pertenecieran, sino la alza de las tarifas del servicio de transporte público del que afirmaron eran usuarios.

Finalmente, los distintos criterios adoptados por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en la contradicción, provienen del examen de los mismos elementos, a saber, por un lado, partieron de que los quejosos,

en sus demandas de amparo, manifestaron bajo protesta de decir verdad, ser usuarios del transporte público colectivo urbano en Querétaro, razón por la cual reclamaron la norma que incrementó la tarifas respectivas; y, por otro, analizaron el estándar probatorio para acreditar el interés legítimo o jurídico, para instar la acción constitucional contra esa norma tildada de inconstitucional.

SEXTO.—**Existencia de contradicción.** De las ejecutorias en conflicto, precisadas y reseñadas en los considerandos que anteceden, se pone de manifiesto, que los Tribunales Colegiados de Circuito, resolvieron en base a semejantes circunstancias fácticas y jurídicas, y de las cuales se advierte que sí existe colisión de criterios, a saber:

- Mientras el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, sostuvo que el acuerdo tarifario impugnado, tenía la naturaleza de una norma autoaplicativa, por imponer sus consecuencias (aumento de tarifa) desde su sola entrada en vigor, aunque no se dirigiera a los usuarios del transporte, sus efectos se irradiaban a ellos, al verse sujetos al pago de tal tarifa cuando requirieran la prestación del transporte público; el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, sostuvo lo contrario, esto es, que el acuerdo impugnado, tenía el carácter de norma heteroaplicativa, porque con su sola entrada en vigor, no impuso la obligación de pago de la tarifa, antes bien, que tal obligación surgía cuando el usuario tuviera necesidad del servicio y pagara la tarifa en vía de contraprestación, máxime que al tratarse de un servicio, el derecho de exigir el pago y la obligación de hacerlo, resultaba o nacía al momento en que se prestara el mismo. Las decisiones de los restantes Tribunales Colegiados de Circuito, en cuanto a la naturaleza de mérito, no figuran en conflicto.

- En otro aspecto, en tanto el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, sostuvo que los quejosos, para acreditar el interés legítimo, estaban relevados de la fatiga probatoria de acreditar el carácter de usuarios del servicio público de transporte, porque cualesquiera persona con la atribución de ser titular del derecho fundamental de movilidad, podría considerarse potencial usuario del referido servicio; los restantes Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, en el mismo punto, sostuvieron lo contrario, es decir, que en cuanto a la carga de la prueba del interés, sea jurídico o legítimo, los justiciables, sí tenían que acreditar el carácter de usuarios del servicio público de transporte, no bastando la posibilidad de ser potenciales usuarios por el solo hecho de ser personas y de asistirles el derecho fundamental de movilidad, ya que el perjuicio reclamado de la norma, se advertía precisamente, en función de la calidad real, directa e

inmediata de fungir como usuarios, y que tal carácter era posible de demostración a partir de la eficacia de diversos insumos probatorios, incluso, que se podría comprobar el carácter de usuario con el comprobante de pago de la tarifa, en torno a lo cual había disposición normativa, que regulaba su expedición por el prestador y el derecho de exigirlo por el usuario.

Con base en las precisiones que anteceden, de las que se advierte la semejanza de condiciones fácticas y jurídico-normativas que fueron materia de las decisiones de los Tribunales Colegiados de Circuito, así como del contenido de las mismas, puede sostenerse, que se cumplen las condiciones que ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 72/2010,⁴¹ consistentes en a) que las decisiones resuelvan planteamientos en los que se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, en los razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias; y, c) que los criterios provengan del examen de los mismos elementos, aunque éstos no sean exactamente iguales.

Y, por ende, concluirse que en la especie sí existe la contradicción de criterios denunciada, ya que las decisiones colisionan en torno a dos puntos que implican determinar lo siguiente, a saber:

• **Si la naturaleza jurídica del acuerdo tarifario impugnado es de individualización condicionada, o no (autoaplicativo o heteroaplicativo); y,**

• **Si los quejosos al reclamar en el juicio de amparo el acuerdo tarifario, bajo la defensa de un interés legítimo, deben o no demostrar la calidad de sujeto al que directa o indirectamente se refiere la referida norma, pudiendo ser de usuario en su amplia acepción, o si está relevado de tal carga por el simple hecho de ser persona y tener atribuido el derecho a (sic) movilidad.**

SÉPTIMO.—Premisas del discurso argumentativo que sirve de base para la resolución del criterio que debe prevalecer.

⁴¹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, número de registro: 164120, página 7, cuyo rubro es: "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."

Para sostener el criterio que debe imperar en la especie, se requiere estructurar un análisis a partir de tres bases, que son las siguientes:

En primer término se expondrán algunas consideraciones, sobre el entendimiento que ha asentado el Alto Tribunal de la Nación, acerca del interés jurídico y legítimo, ello, en la medida de que a las decisiones en conflicto, subyace la incidencia de las referidas figuras como presupuesto de procedencia del juicio de amparo y de la necesidad de comprobación, precisamente de un interés concreto, a partir de una calidad de sujeto alegada, es decir, de usuario real o potencial.

En segundo lugar, se estima necesario, anotar algunas consideraciones, acerca de las bases o criterios que ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar la naturaleza de las normas en cuanto a sus efectos, esto es, de individualización condicionada o incondicionada, ya que en las decisiones denunciadas en contradicción, igualmente se tomó en cuenta el carácter de la norma reclamada y su relación de afectación para con el justiciable que la enjuició, esto es, particularmente en cuanto al momento en que el acuerdo tarifario controvertido, genera sus consecuencias a los sujetos a quienes se dirige.

La tercera premisa a considerar son los criterios que ha asentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a la relación entre el interés (sea jurídico o legítimo) y las normas como objeto de impugnación en el juicio de amparo, lo que sirve al caso, porque precisamente, ello constituye, metafóricamente, la correa de transmisión, que permite entender, la funcionalidad de la pretensión del quejoso y un pretendido perjuicio que le ocasionen las normas generales, obligatorias, abstractas e impersonales.

I. Elementos necesarios relacionados con el entendimiento del interés jurídico y el legítimo.

Se hace indispensable traer a glosa el texto de los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 61, fracción XII, en relación con lo previsto en el artículo 5o., fracción I, párrafo primero, a contrario sentido, ambos preceptos de la Ley de Amparo, que disponen lo siguiente:

De la Constitución Federal

"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: **I.** El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.—Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

De la Ley de Amparo

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: **I.** El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. ... Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;"

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... **XII.** Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia; ..."

De los normativos reproducidos, deriva el principio conocido como agravio personal y directo, que implica, en principio en torno al **interés jurídico**, la idea de que el juicio de amparo en que se reclamen actos de autoridad, sólo puede ser promovido por la parte a quien perjudique la ley o el acto reclamado; luego, de tal regla, se sigue necesariamente, que quien solicite la protección de la justicia de la unión, a fin de defender la protección de un derecho previsto y regulado ampliamente en el sistema normativo, deberá acreditar la titularidad del derecho que a su favor tutele el orden jurídico, es decir, que el gobernado debe demostrar al órgano de control constitucional, que efectivamente resintió una afectación personal, inmediata y directa en un derecho, lo que se sigue exigiendo para el interés jurídico, como así se aprecia del párrafo primero de la fracción I del artículo 5o. de la Ley de Amparo, que destaca la necesidad de que el justiciable, sea: "*titular de un derecho subjetivo*",

en tanto que se corrobora con la afirmación que hizo el legislador, también en dicha porción normativa, al decir que el justiciable, debe demostrar, que se transgredió en su perjuicio, alguno de los: "*derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley*". Refiriéndose de la Ley de Amparo, que prevé su procedencia como instrumento para defender los derechos humanos reconocidos y garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; de donde, por ello, debe tenerse en cuenta, que a través del ejercicio de la acción constitucional, cuando el promovente de amparo solicite la tutela o protección de un derecho público subjetivo, esto es, uno de los que regularmente prevea el orden jurídico nacional, y cuyo derecho de acción también se regule, deberá acreditar de modo fehaciente tal titularidad del referido derecho, que pretenda se proteja.

Así, de acuerdo a la interpretación autorizada que sigue rigiendo en torno a la forma de acreditar el interés jurídico, se precisa que para ello se requiere de la demostración de dos elementos esenciales, a saber:

- La afectación, agravio o perjuicio sufrido en la esfera de derechos causado por el acto de autoridad que se reclama, es decir, probar lo que comúnmente se conoce como el interés jurídico en sí mismo considerado; y,
- La titularidad o nexo causal entre el derecho lesionado y la persona física o moral que reclama su protección en la vía constitucional de amparo, esto es, lo que se conoce como la satisfacción material de la titularidad del interés jurídico.

Ilustra a lo anterior, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 37 del Tomo VI, común, jurisprudencia SCJN, del *Apéndice* (actualización 2002), Novena Época (sic), que establece: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARGA DE LA PRUEBA.". Por ello es que el interés jurídico, constituye un requisito o presupuesto procesal, y como toda condición relativa a la procedencia del juicio debe ser de estricta aplicación, esto es, que debe ser observada y valorada de forma contundente, real, material u objetiva y nunca establecer su existencia, con base en presunciones ni comprendiendo en ellas, casos distintos a los contemplados en las hipótesis previstas para tal efecto, pues su actualización, acarrea consecuencias extremas para el solicitante de la protección constitucional; por lo tanto, se concluye que, por razón de orden lógico, el acreditamiento del interés jurídico, se corrobora primeramente con la constatación de la existencia de un perjuicio o agravio derivado del acto reclamado

en contra del quejoso y, en segundo lugar, mediante la comprobación de que el solicitante de amparo, sea realmente el titular del derecho afectado, que viene a defender y que aduce lo perjudica.

En cuanto al **interés legítimo**, debe decirse que es uno de los presupuestos procesales que establece la Constitución Federal para que las personas accedan al juicio de amparo, en ausencia del cual, los Jueces constitucionales, se encuentran inhabilitados para someter a revisión jurisdiccional los actos de las autoridades políticas, especialmente, de aquéllas elegidas democráticamente.

En efecto, la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, establece que el juicio de amparo "*se seguirá siempre a instancia de parte agraviada*". Teniendo tal carácter: "*quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo, individual o colectivo*", fórmula que utiliza la palabra "*siempre*" para reflejar la intención del constituyente de establecer una regla absoluta que, por lo tanto, no admite excepciones; la racionalidad del principio de instancia de parte agraviada, traducido en las fórmulas del interés jurídico y legítimo, se conecta con la preocupación del constituyente originario de preservar una cierta forma de gobierno, particularmente en torno al principio de división de poderes, conforme al cual, el poder se ha de dividir para su ejercicio, entre distintos departamentos con competencias propias, sobre la base de una idea de pesos y contrapesos.

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

En este sentido, el principio de "*instancia de parte agraviada*", permite que la Constitución Federal, cumpla con el principio contenido en el artículo 49, en el sentido que: "*el supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial*", con la promesa hecha de que "*no podrán reunirse dos más de estos poderes en una sola persona o corporación*"; el Poder Judicial no puede evaluar cualquier acto de autoridad, es decir, no

puede controlar a los demás poderes cuando estime conveniente, pues ello implicaría que los otros dos poderes, quedarían subordinados a los que los Jueces tengan que decir en cada una de sus decisiones, lo que rompe con el ideal de "co-participación" que busca alcanzar la Constitución mediante la difusión del poder público en distintos departamentos, con competencias propias, para proyectar un sistema de pesos y contrapesos.

De ahí que, dentro del universo de afectaciones que una persona puede resentir, los Jueces constitucionales, sólo son legalmente aptos para conocer de aquellas que puedan calificarse como actualizadoras del interés jurídico o del legítimo, y no otras, lo que no implica que el otro tipo de afectaciones posibles, no sean relevantes para el modelo de Estado constitucional, sino que simplemente no son adecuadas para dirimirse en sede jurisdiccional, por lo que mediante el juicio de amparo, sólo se pueden resolver, aquellas afectaciones, que sean jurídicamente relevantes, es decir, actuales, reales y cualificadas, siendo las afectaciones mayoritarias, ideológicas y políticas, competencia de otros órganos del Estado.

Por otro lado, debe decirse que tanto en la Constitución Federal, como en la Ley de Amparo, el redactor señaló, únicamente, como parámetro para conceptuar el interés, haciendo referencia a la circunstancia de una afectación al gobernado, de acuerdo a su especial situación frente al orden jurídico; en ese sentido, el alcance de ello, lo ha precisado el Alto Tribunal de la Nación, al sostener que el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco lo es un interés simple o acción popular, sino un concepto de agravio, que permite acceder al gobernado ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos, de acuerdo a la situación identificable del sujeto surgida de una relación específica con el objeto de la pretensión aducida.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis [111/2013](#), en la sesión de cinco de junio de dos mil catorce, estableció con precisión la definición del concepto de interés legítimo. Así, en tal asunto se sostuvo, que para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional, implicaría la obtención de un beneficio determinado, el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse; asimismo

se dijo que, tal parámetro de razonabilidad no se refiere a los estándares argumentativos empleados por el Alto Tribunal, para analizar la validez de normas jurídicas, sino al hecho de que la afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio debe ser posible, esto es, debe ser razonable la existencia de tal afectación, por lo que dicho término, se refiere a la lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

Con base en lo anterior, el Tribunal Pleno estableció las características de aproximación que delimitan o definen al interés legítimo, y que son las siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los elementos anteriores pueden derivarse específicamente de la parte conducente de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis de mérito, y que se transcribe enseguida para una mejor comprensión:

"Una vez establecido lo anterior, resulta pertinente desarrollar lo concerniente al interés legítimo. A manera de aproximación inicial al tema, se suele indicar que se trata de una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple,⁴² ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción. Así, el interés legítimo solamente requiere de una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio, ya sea porque dicha intromisión es directa, o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico.

"El interés legítimo –mismo que tuvo su origen en el derecho administrativo, pero su uso se ha extendido a otras ramas jurídicas– implica un vínculo

⁴² Sobre tal tema, véase la sentencia de la **contradicción de tesis 553/2012**, emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte, en sesión de seis de marzo de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

lo entre una persona y una pretensión, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. Sin embargo, esta titularidad potencial de una ventaja o utilidad jurídica, requiere de un interés actual y real, no hipotético, pues ello se encontraría referido a un interés simple.⁴³

"En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

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

"Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.⁴⁴

"Así, mediante este interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, y si bien la misma es diferenciada al interés del resto de la sociedad, lo cierto es que no requiere provenir de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, tal situación goza de

⁴³ Eduardo García de Enterría señala que tal interés legítimo se encuentra vinculado con cualquier actuar de la autoridad que no sea legal, mismo que genera una incidencia en el ámbito vital de una persona. Así, el interés legítimo consiste en una acción reaccional, esto es, en la intención de contrarrestar una afectación en el estatus pacífico del mencionado ámbito vital. Véase E. García de Enterría, *Hacia una nueva justicia administrativa*, Civitas, Madrid, 1992, página 68.

⁴⁴ Sobre tal tema, véase L. M. Bujosa Vadell, *La protección jurisdiccional de los intereses de grupo*, Bosch, Barcelona, 1995, páginas 37 y 40.

una lógica jurídica propia e independiente de alguna conexión o derivación con derechos subjetivos.⁴⁵

"En cualquier caso, resulta pertinente hacer una aclaración: la apreciación que el órgano competente realice del interés legítimo, a efecto de verificar su actualización en el procedimiento correspondiente, no depende de una manifestación del interesado, es decir, la sola afirmación de éste, en el sentido de que goza del interés suficiente, no basta para que el mismo se tenga por acreditado. En otras palabras, el hecho de que el interés legítimo implique un nivel de afectación menor al exigido en el interés jurídico, no significa que el mismo no deba acreditarse, aunque por otra parte, no existe ningún impedimento para que la autoridad, por medio de inferencias lógicas, arribe a la conclusión de que sí se ha actualizado el mismo.⁴⁶

"Por otra parte, también requiere precisarse que aunque este tipo de interés sirve de manera especial para la protección de intereses colectivos y, por tanto, ha resultado adecuado para justificar la legitimación a entidades de base asociativa, lo cierto es que tal función no resulta exclusiva, sino que la posición especial en el ordenamiento jurídico, también puede referirse a una persona en particular. Esto es, si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.⁴⁷

Consideraciones las anteriores de las que emergió la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 60 del Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro siguiente: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL AR-

⁴⁵ Al respecto, véase M. I. González Cano, *La protección de los intereses legítimos en el proceso administrativo*, Tirant lo Blanch, Madrid, 1997, página 44.

⁴⁶ Al respecto, véase A. Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 2, *La defensa del usuario y del administrado*, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2009, página IV-13.

⁴⁷ El derecho español nos presenta varios casos interesantes sobre el interés legítimo individual: por ejemplo, el tribunal constitucional ha admitido la posibilidad de que se interpongan amparos por la lesión del honor, intimidad o propia imagen de personas fallecidas (sentencias 171/1990, 172/1990, 178/1993 y 190/1996); por otra parte, el tribunal constitucional también ha reconocido la legitimación de personas físicas para defender derechos de terceros con los que tienen una relación profesional (sentencia 217/1992). Sobre tal tema, véase A. J. Gómez Montoro, *"El interés legítimo para recurrir en amparo. La experiencia del tribunal constitucional español"*, en *Cuestiones constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, número 9, julio-diciembre de 2003, páginas 173-179.

TÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

Lo precisado resulta relevante, porque con ello se puede sostener que los quejosos pueden tener interés legítimo para impugnar leyes de las que no son destinatarios, como así lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 553/2012, en que se abordó la cuestión relativa a si los usuarios de un club deportivo –menores de edad quienes acudían a través de sus padres– podían alegar válidamente tener interés legítimo, para impugnar los actos de autoridad que se dirigían al dueño de ese club y no a ellos, toda vez que ellos, por su situación frente al orden jurídico, se veían perjudicados por la imposibilidad de utilizar las instalaciones dentro de ese club, y en donde se sostuvo que sí, al ser una "posibilidad de subsunción del concepto de interés legítimo la impugnación de un acto de autoridad dirigido a un tercero, quien es destinatario directo del acto reclamado y con quien se guarda una relación jurídicamente relevante, en virtud de la cual, como correa de transmisión, se derraman los efectos jurídicos de dicho acto colateralmente, hacia la parte quejosa, efectos que, se aduce, violan el derecho objetivo.

Se sostuvo lo anterior, con base en que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, relaciona al concepto de interés legítimo con la "*especial situación frente al orden jurídico*" de los quejosos, por lo que el interés legítimo, como se ha establecido, permite a las personas, combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin la necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo –noción asociada clásicamente al interés jurídico–; así, el interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad, cuyo contenido normativo no está dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasiona un perjuicio o priva de un beneficio en la esfera jurídica del ciudadano, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico, de donde bien cabría hablar de un agravio personal e indirecto –en oposición al agravio personal y directo exigido por el interés jurídico–.

Por lo que los Jueces de amparo, debían considerar cuidadosamente las relaciones jurídicas, en que se inserten las personas en cada caso, pues justamente por la intensidad del tráfico de negocios jurídicos en un Estado constitucional de derecho era necesario determinar individualmente, las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios, que resientan los quejosos –de manera indirecta, pero con la entidad suficiente para afirmar la existen-

cia de un agravio personal—, que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate, para lo cual no sólo interesa la relación directa de la autoridad o de la ley con el quejoso, (dimensión vertical), sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentra, por ejemplo, con otros particulares, (dimensión horizontal), en virtud de las cuales exista una correa de transmisión con los efectos perjudiciales de los actos reclamados.

De las consideraciones anteriores, emergió la tesis 1a. CXXIII/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 559 del Libro XXII, Tomo 1, julio de dos mil trece, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro siguiente: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU EXISTENCIA INDICIARIA E INICIAL PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE AMPARO, ACTIVA LAS FACULTADES DEL JUEZ PARA ANALIZAR PROVISIONALMENTE LAS RELACIONES JURÍDICAS EN QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO."

Un segundo caso relevante resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el juicio de amparo en revisión, en donde se reconoció interés legítimo a los quejosos para impugnar el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, que regulaba la institución del matrimonio en esa entidad, mediante reglas específicas dirigidas para quienes desearan contraer matrimonio, a través de la indicación de los requisitos que debían satisfacer para lograr la celebración de ese acto. De forma paralela, la norma se dirigía a la autoridad local, para indicarle qué tipo de solicitudes de matrimonio debían sancionarse por el Estado y cuáles no; los quejosos en tal asunto, no se ubicaban en ninguna de las dos categorías de destinatarios de las normas, ya que no pretendían acceder al matrimonio, y tampoco eran autoridades encargadas de aplicar sus reglas; en otras palabras, los quejosos no se ubicaban en el ámbito personal de validez de la norma que impugnaban; no obstante, se sostuvo que los actores sí tenían interés legítimo para combatir el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, por resentir un agravio específico actualizado: "*en virtud de su especial situación frente al orden jurídico*", es decir, en su carácter de terceros, ya que presentaron una afectación jurídicamente relevante con entidad suficiente generable por la norma, ya que haciendo abstracción de la afectación específica identificada en tal caso —una afectación generada por la parte valorativa de la norma—, lo relevante fue que se estableció que las personas podían combatir las leyes de las que no fueran destinatarias, cuando resintieran una afectación jurídicamente relevante, en tres hipótesis distintas, las que se podrían clasificar, respetando la distinción clásica entre norma autoaplicativa y norma heteroaplicativa.

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

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

- Cuando la ley establezca hipótesis normativas, (continúa ese criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), en que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa de forma colateral. Esto podrá suceder, por ejemplo, cuando la ley establece reglas técnicas, beneficios legales o regule algún supuesto de hecho al que se asocie alguna consecuencia normativa, cuya actualización o utilización por quien es destinatario de la norma impedirá al quejoso, como tercero, obtener un beneficio o lo privará de algún privilegio; y/o

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

Las consideraciones sintetizadas dieron lugar a la formación de las tesis 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.) y 1a. CCLXXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en las páginas 144 y 148 del Libro 8, Tomo I, julio de dos mil catorce, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubros siguientes: "ESTIGMATIZACIÓN LEGAL, REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN." e "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO."

II. Bases para determinar la naturaleza de las normas, según su concreción (individualización condicionada o incondicionada)

Como fue precisado en el primer apartado de las premisas que integran el presente considerando, uno de los rasgos definitorios del juicio de amparo –que lo caracterizan como un medio de control constitucional– es la condición acerca de su instancia, esto es, a partir de una parte "agraviada", pues se requiere que el acto reclamado, genere una afectación a un interés legítimo o un interés jurídico, ello, a fin de ser congruente con el principio de división de poderes en el contexto constitucional que ya se explicó en párrafos precedentes.

En ese sentido, el juicio de amparo hace posible que el particular afectado pueda proceder incluso contra leyes, esto es, contra decisiones tomadas por órganos políticos integrados por sujetos elegidos democráticamente y por voto popular, incluso cuando no exista un acto de aplicación concreto; así, el denominado amparo contra leyes, reconoce el derecho de las personas a oponerse a las mayorías legislativas, cuando estimen que han sobrepasado los límites de lo decidible en una democracia constitucional.

El fundamento de la división conceptual entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas se encuentra en el requisito constitucional contemplado, como se dijo, en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, en el sentido que el juicio de amparo sólo procede a instancia de parte "agraviada", pues se requiere que el acto reclamado genere una afectación a un interés legítimo o un interés jurídico, de donde los Jueces de amparo requieren verificar, como también ya se explicó, tal presupuesto de afectación cuando se impugnen leyes.

Por lo que, la procedencia del juicio constitucional contra leyes por simple oposición o disidencia ideológica –sin mediar la violación a un derecho de las personas–, vaciaría el sistema de pesos y contrapesos contemplado por nuestra Constitución Federal, de lo que se deriva el deber de los Jueces de control constitucional de verificar cuidadosamente que la función que realizan, se active sólo cuando se actualice el principio de agravio de parte.

El actual contenido del artículo 103, fracción I, constitucional, establece que los tribunales de la Federación resolverán, entre otras cuestiones, las controversias que se susciten por normas generales que violen derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Luego, si las normas generales pueden combatirse en el juicio constitucional por vulnerar derechos humanos, la procedencia de la acción se condiciona a la existencia del principio de agravio; condicionamiento que se reproduce a nivel secundario en la norma reglamentaria del juicio constitucional, como así se aprecia de lo dispuesto por los artículos 5o., fracción I, 61, fracción XII y 107, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que disponen lo siguiente:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: **I.** El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. ... Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; ..."

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ... **XII.** Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia; ..."

"Artículo 107. El amparo indirecto procede: **I.** Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso."

Letras las reproducidas que ponen de manifiesto, por una parte, como se dijo, la posibilidad legal que tiene toda persona para combatir –a través del juicio de amparo biinstancial– aquellas leyes federales o locales, tratados internacionales o reglamentos expedidos por el presidente de la República, de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional; reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, cuando estimen que violan sus derechos humanos y fundamentales.

Asimismo, que el legislador estableció implícitamente dos categorías de normas relacionadas con su modo de impugnación, mediante el juicio de amparo indirecto, esto es, aquellas que con su sola vigencia –es decir, sin necesidad de que se cumpla otra condición– causen un perjuicio al particular, así como las que requieran de un acto posterior que las individualice con relación a la esfera jurídica de un gobernado.

Igualmente los textos reproducidos, evidencian que el legislador estableció que si se trata de una norma que requiera –como condición de individualización– de un acto posterior y no se demuestre el mismo durante la dilación procesal del juicio de amparo, la acción de control constitucional se torna inejercitable; lo que así es en función de que la condición de impugnación de normas exige la existencia de un agravio o perjuicio sufrido por el gobernado en alguno de sus derechos humanos y fundamentales, de donde no ser así la acción de control constitucional se tornaría especulativa y carente de sentido restaurativo.

Por tanto, el juicio de amparo procede contra normas generales que se estimen violatorias de los derechos humanos y/o garantías constitucionales cuando exista un principio de afectación, para lo cual en la ley se contemplan dos momentos posibles:

1. Por su sola entrada en vigor; y,
2. Cuando existe un acto de aplicación concreto.

Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor, y, cuándo se requiere de un acto de aplicación, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, introdujo la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas, en función de las posibilidades de afectación.

En la actualidad –desde la Novena Época– el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de "individualización incondicionada", con el cual se ha entendido, desde entonces, la noción de norma autoaplicativa, como aquella norma que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto; así, el concepto de distinción se basa en la noción de contenido normativo condicionado.

Luego, si se trata de un contenido normativo incondicionado, la norma es autoaplicativa, en tanto que si está condicionado se trata de una norma heteroaplicativa; en palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la concepción de mérito es en el sentido siguiente:

"Las consecuencias de una ley o decreto serán inmediatas cuando por su sola expedición se cause un perjuicio real o de ejecución para los particulares, sin necesidad de actos de autoridad de aplicación, posteriores ... para que tengan tal carácter es necesario que, desde el inicio de su vigencia, el particular se encuentre en la situación prevista en la norma, sin exigir ésta para

que aquél se encuentre obligado a hacer o dejar de hacer algo, ningún ulterior acto de autoridad."⁴⁸

Con base en lo anterior, se observa que el núcleo esencial del concepto de norma autoaplicativa es la relación directa de afectación entre la ley y la esfera jurídica del particular; afectación que no requiere un acto intermedio de aplicación; sin embargo, debe recordarse que, el propio Alto Tribunal de la Nación, siempre ha tenido a la vista que la noción de "afectación", está asociada al de interés jurídico, la que, a su vez, remitía a la idea de derecho subjetivo.

En ese sentido, en la Novena Época, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuó con la construcción de distinciones, para diferenciar entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas, e introdujo la noción de "individualización incondicionada", la que, se insiste, superó la antigua noción del principio de autoejecución; así, la jurisprudencia 55/97 concluyó, que dicho concepto, es un referente objetivo entre ambos tipos de normas, puesto que:

"Permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana que lo sitúan dentro de la hipótesis legal."⁴⁹

De lo precisado, se puede considerar que el criterio de clasificación de heteroaplicabilidad y autoaplicabilidad es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, legítimo o simple, el concepto de individualización incondicionada no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación.

⁴⁸ Tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 29, Volumen 35, Tercera Parte del *Semanario Judicial de la Federación* (Séptima Época), de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. CONCEPTO."

⁴⁹ Tesis de jurisprudencia 55/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5 del Tomo VI (julio de 1997) del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA."

Además de lo anterior, debe precisarse que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentó criterio en torno a la adaptación del interés legítimo y su relación con la diferenciación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, en el sentido siguiente:

"Tratándose de interés legítimo, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos, igualmente, ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

"El artículo 107, fracción I, constitucional establece que el interés legítimo se puede generar por una afectación indirecta, generada por la especial situación del quejoso frente al orden jurídico, lo que implica, como se dijo al resolver la contradicción de tesis 553/2012, que para constatar un interés legítimo no es necesario que las normas impugnadas, tengan como destinatarios directos a los quejosos, sino que pueden ser terceros que resienten la afectación indirecta, por una irradiación colateral de los efectos de la norma. Así, el análisis de este apartado, requiere una evaluación no sólo de la relación de la ley y sus destinatarios, sino también de un análisis integral de las relaciones jurídicas en que se encuentran los particulares, siendo en el contexto de este tráfico de relaciones donde se puede apreciar la afectación de la ley.

"Por tanto, se insiste, los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean terceros que resientan una afectación incondicionada."⁵⁰

Y concluyó que para reclamar en el juicio de amparo normas de carácter autoaplicativo en el contexto del interés legítimo, sí deben generar una afectación personal, aunque no directa, sino indirecta que puede actualizarse en los siguientes supuestos, a saber:

⁵⁰ Porción de la ejecutoria del juicio de amparo en revisión 152/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivó la tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO."

1. Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación que reúne las características de jurídicamente relevante, cualificado, actual y real. La afectación debe estar garantizada por el derecho objetivo y, en caso de concederse el amparo, el quejoso podrá obtener un beneficio jurídico;

2. Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa en grado suficiente para ser personal o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya comprobación pasa por verificar que, en caso de otorgarse el amparo, el quejoso obtendría un beneficio jurídico; y/o.

3. Cuando la ley regule algún ámbito material e independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

Asimismo señaló que, en el caso que no se actualice ninguno de los supuestos indicados y se requiera de un acto de aplicación, para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

III. Notas sobre el interés jurídico y legítimo en su relación con las normas, sean auto o heteroaplicativas

El Alto Tribunal de la Nación, ha señalado, que el interés legítimo, es compatible con el juicio de amparo, en el reclamo de normas generales y abstractas y que el órgano de control constitucional, debe realizar un análisis primario en el que de acuerdo al contenido de la disposición impugnada, se obtenga su funcionalidad y, por ende, se determine el modo de su concreción con relación al particular que la someta a examen constitucional, todo ello a

fin de comprobar la existencia del perjuicio, el derecho que se busca proteger y, por ende, la exigibilidad ya sea de un interés jurídico o legítimo.

Asimismo, el referido tribunal ha precisado que, aun con la introducción del interés legítimo, el criterio formal de distinción de normas entre autoaplicativas y heteroaplicativas sigue subsistiendo, de donde ello se debe adaptar a partir de considerar que se reduce el espacio de las leyes de la segunda naturaleza mencionada de modo directamente proporcional en la ampliación del espacio de las primeras, porque con el referido tipo de interés existe mayor posibilidad de que se genere afectación por una ley a partir de su entrada en vigor, de ahí que el órgano de control constitucional deberá precisar primero la identificación del perjuicio; lo anterior encuentra sustento en la tesis 2a. LXVII/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 403 del Libro 8, Tomo I, julio de dos mil catorce, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO. CUANDO EN AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES SE ALEGUE SU AFECTACIÓN, ES NECESARIO EXAMINAR LA NATURALEZA DE AQUÉLLAS PARA IDENTIFICAR SI EXISTE AGRAVIO A LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO. Acorde con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el interés legítimo individual o colectivo está condicionado a la afectación de la esfera jurídica del promovente, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. De ahí que, aun cuando en un juicio de amparo contra normas generales se alegue que se afecta el interés legítimo y que se violan derechos reconocidos en la Constitución Federal, debe examinarse si se trata de normas heteroaplicativas o autoaplicativas, para identificar si se genera o no una afectación en la esfera jurídica del quejoso, sin que la vigencia de las normas, por sí sola, incida en su naturaleza, pues ésta depende del contenido particular de cada una, en el sentido de si las obligaciones de hacer o no hacer que establezcan requieren o no de un acto de aplicación para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, o bien surgen con la entrada en vigor de la norma, caso en el cual lo que debe quedar de manifiesto es que quien acude al juicio de amparo se encuentre en el supuesto normativo correspondiente."

Asimismo, en la tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 148 del Libro 8, Tomo I, julio de dos mil catorce, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO. Para determinar cuándo una norma general causa una afectación con su sola entrada en vigor y cuándo se requiere de un acto de aplicación, existe la distinción entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas en función de las posibilidades de afectación de una norma general. Desde la Novena Época, el criterio de clasificación de ambos tipos de normas gira alrededor del concepto de 'individualización incondicionada', con el cual se ha entendido la norma autoaplicativa como la que trasciende directamente para afectar la esfera jurídica del quejoso, sin condicionarse a ningún acto. Si su contenido está condicionado, se trata de una norma heteroaplicativa. Así, el criterio de individualización incondicionada es formal, esto es, relativo o dependiente de una concepción material de afectación que dé contenido a ambos tipos de normas, pues sin un concepto previo de agravio que tome como base, por ejemplo, al interés jurídico, interés legítimo o interés simple, dicho criterio clasificador no es apto por sí mismo para determinar cuándo una ley genera perjuicios por su sola entrada en vigor o si se requiere de un acto de aplicación. Por tanto, dada su naturaleza formal, el criterio clasificador es adaptable a distintas concepciones de agravio. Así pues, en el contexto de aplicación de las nuevas reglas reguladoras del juicio de amparo se preserva la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas, para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, ya que dada su naturaleza formal, es suficiente desvincular el criterio rector –de individualización incondicionada– del concepto de interés jurídico y basarlo en el de interés legítimo. Un concepto de agravio más flexible, como el de interés legítimo, genera una reducción del espacio de las leyes heteroaplicativas y es directamente proporcional en la ampliación del espacio de leyes autoaplicativas, ya que existen mayores posibilidades lógicas de que una ley genere afectación por su sola entrada en vigor, dado que sólo se requiere constatar una afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante, siempre que esté tutelada por el derecho objetivo y, en caso de obtener el amparo, pueda traducirse en un beneficio para el quejoso. No obstante, si se adopta el estándar de interés jurídico que requiere la afectación a un derecho subjetivo y excluye el resto de afectaciones posibles, ello lógicamente generaría una ampliación del ámbito de las leyes heteroaplicativas, pues reduce las posibilidades de afectación directa de esas normas con su mera entrada en vigor y las condiciona a un acto de aplicación que afecte un derecho subjetivo del quejoso. De esta forma, los Jueces de amparo deben aplicar el criterio clasificador para determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado previamente si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico."

En ese sentido, los parámetros que asentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacados en párrafos precedentes, permiten considerar

que, para determinar la exigibilidad de un interés jurídico o legítimo, el órgano de control constitucional debe analizar esencialmente, el tipo de actos reclamados, la causa de la afectación de los mismos y el derecho que se aduce transgredido, o la situación normativa que guarda el justiciable, frente al orden jurídico que pueda ser relevante y que es la que hace valer.

IV. Conclusiones que derivan de los tópicos anteriores

Tomando en cuenta las notas expuestas en los apartados que preceden, se pueden obtener de modo relevante las siguientes conclusiones, a saber:

1. Que el interés legítimo requiere la evidencia de un vínculo entre una persona y un derecho o conjunto de derechos, que permita observar, la ventaja o utilidad jurídica, así como la afectación o perjuicio, de carácter actual, real, relevante y cualificado del sujeto en el orden jurídico y frente al acto reclamado origen de la afectación.

2. Que el interés legítimo, lo puede implicar, un derecho individual o colectivo.

3. Que para acreditar el interés legítimo, sea de contenido individual o colectivo, el justiciable debe acreditar sus requisitos, esto es, la posición de ventaja cualificada frente al orden constitucional o legal, que permita entender el reclamo de tutela que pretende, así como en esa misma singularidad, el perjuicio con el relacionado, aunque sea de modo indirecto, reflejo o irradiado.

4. Que la posición de ventaja, frente al orden, se nutre en función del derecho fundamental, cuya tutela se busque tutelar, y que el efecto indirecto, deriva del correspondiente contenido del acto reclamado, esto es, de las condiciones lógico-materiales, que produzcan los efectos del mismo.

5. Que tratándose del juicio de amparo promovido contra normas generales bajo un interés legítimo, sea individual o colectivo, al igual que cuando se trate como acto reclamado de uno de carácter concreto, el justiciable debe acreditar el referido interés, bajo las condicionantes destacadas en apartado precedente y que ha establecido el Alto Tribunal de la Nación.

6. Que la naturaleza de la norma reclamada, esto es, en cuanto a su individualización condicionada o incondicionada, no depende del interés en que se base el justiciable para su impugnación, puesto que la calidad de la norma se determina por la funcionalidad de sus hipótesis y no por la materia del vínculo jurídico de la persona con el derecho o conjunto de derechos que

se pretende tutelar, pues en todo caso esto se refiere a la justiciabilidad del derecho y a la pretensión del solicitante de amparo.

7. Que para determinar la forma de acreditar el interés legítimo, tratándose de un juicio de amparo, en que se impugnen normas generales, se requiere precisar, primeramente, la naturaleza de las disposiciones, esto es, si son de individualización condicionada o no, a partir de su contenido dispositivo, y a partir de ello, examinar cuál es la médula del derecho materia de tutela y del agravio indirecto que se resiente, por los efectos de la disposición normativa.

OCTAVO.—**Criterio que debe prevalecer.** Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito considera que debe imperar la decisión que enseguida se desarrolla.

Primer tema de contradicción

Se estima que el acuerdo tarifario⁵¹ es de carácter autoaplicativo, porque el contenido dispositivo del mismo evidencia que sus efectos o consecuencias jurídico-normativas se surten con su sola entrada en vigor, porque no se requiere de la emisión o realización de algún acto o del acontecimiento de un hecho posterior para que se considere realizado el incremento a la tarifa del servicio público de transporte.

A fin de sostener lo anterior, se hace necesario precisar algunas consideraciones, relacionadas con la regulación del servicio de transporte público en el Estado de Querétaro, a fin de evidenciar el contexto normativo en que se emitió el acuerdo tarifario; así, resulta relevante traer a glosa el texto de los artículos 4, 30, 31, 323, fracción I y 33, fracción I, 68, 74, 157, 161, primer párrafo, 165, 167, 191, fracción II, 197, primer párrafo, 200, 201, fracción I, 214 fracción X, de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, que disponen lo siguiente:

"Artículo 4. El transporte público y especializado es un servicio encaminado a garantizar la movilidad de personas u objetos en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad, sujeto a una contraprestación económica, el cual se sujetará a los siguientes principios rectores: **I.** Acceso al transporte.

⁵¹ Acuerdo por el que se determina la tarifa aplicable al servicio de transporte público colectivo urbano de Querétaro, publicado el treinta y uno de julio de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", emitido por el director general del Instituto Queretano del Transporte y secretario del Consejo Directivo.

Que el usuario del servicio pueda transportarse en condiciones de comodidad, calidad y seguridad; **II.** Racionalidad de vehículos e infraestructura. La utilización de vehículos de transporte conforme a la demanda de servicio y procurar la optimización de la infraestructura vial existente y la construcción de infraestructura especial que facilite la operación de cada uno de los distintos modos de transporte; **III.** Antimonopolio. Vigilar que no se formen ni propicien monopolios, competencia desleal u otros fenómenos ilícitos de acaparamiento del mercado, garantizando al usuario diversas alternativas de transporte; **IV.** Participación ciudadana. La sociedad civil organizada podrá emitir opiniones, estudios y recomendaciones para mejorar la calidad del servicio de transporte; **V.** Sustentabilidad. La promoción para el uso de medios alternos de transporte que fomenten la movilidad en el Estado; **VI.** Destino Preferente. Uso preferente de las vialidades, carreteras, caminos e infraestructura vial de carácter estatal y municipal, al fortalecimiento de la movilidad de las personas, a través de los servicios de transporte público y especializado y los medios alternos de transporte no motorizados; y **VII.** Accesibilidad. Implementación de medidas tendientes a asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás personas, a los servicios público y especializado de transporte, e infraestructura afecta a dichos servicios."

"Artículo 30. La prestación del servicio de transporte corresponde originariamente al Poder Ejecutivo del Estado, quien lo podrá prestar de manera directa o a través de concesiones o permisos otorgados a personas físicas o morales constituidas con sujeción a las leyes del país.—El Ejecutivo del Estado, para la más eficaz prestación del servicio de transporte podrá celebrar convenios de coordinación o asociación con los Gobiernos Federal, estatales o municipales en los términos de las leyes respectivas."

"Artículo 31. Para efectos de esta ley, el servicio de transporte se clasifica en: **I.** Servicio público. El que se presta de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas del Estado y de los Municipios, para satisfacer una necesidad colectiva mediante la utilización de vehículos de motor y por el cual los usuarios pagan una tarifa previamente aprobada por la autoridad competente, y **II.** Servicio especializado. El que se presta con el objeto de satisfacer una necesidad específica de determinado sector de la población, por el que el usuario paga al prestador de servicio una contraprestación dentro del rango de tarifas que, en su caso, autorice la autoridad competente.—La prestación de los servicios de transporte es de interés público y para desarrollar el servicio público y especializado se requiere del otorgamiento de una concesión o permiso en los términos establecidos por esta ley. Los propietarios de vehículos particulares, bajo ninguna circunstancia realizarán la prestación de los servicios sin contar con la concesión o permiso vigente.—

Los prestadores de servicio de transporte relacionados con telecomunicaciones deberán cumplir los requisitos derivados de las disposiciones jurídicas aplicables en esa materia y serán responsables de todo compromiso derivado de la prestación del servicio."

"Artículo 32. Son modalidades del servicio público de transporte, las siguientes: **L** Servicio colectivo. Es aquel destinado al traslado colectivo de personas dentro de los límites del territorio estatal, en apego al itinerario y horario de servicio establecido por la autoridad competente así como a las condiciones de operación y servicio señaladas en la presente ley y su reglamento."

"Artículo 33. El servicio público de transporte colectivo se divide en: I. Urbano. Es aquel que se presta dentro de las zonas urbanas del territorio municipal."

"Artículo 68. Los concesionarios del servicio podrán contar con los sistemas de recaudo y monitoreo que al efecto determine el Poder Ejecutivo del Estado a través del instituto."

"Artículo 69. Se entiende por sistema de recaudo de la tarifa, la tecnología a través de la cual se abona el pago de la tarifa de forma electrónicamente a través de medios magnéticos, con la finalidad de que se realice el pago del servicio a través de los equipos de validación instalados en los vehículos, o en su caso en terminales de transferencia o paradas intermedias del servicio público de transporte colectivo, y por sistema de monitoreo de flota, aquel que permite el control y supervisión de la flota y del servicio de transporte, permitiendo documentar y registrar cada evento de la operación del servicio."

"Artículo 74. Los concesionarios del servicio público de transporte podrán organizarse o asociarse en una persona moral que les permita coordinar su actividad para la formulación de planes y programas tendientes a una mayor eficiencia, seguridad y una óptima, equitativa y racional operación del servicio, en beneficio de los usuarios y de los propios asociados.—Los concesionarios, frente al usuario del servicio, a los Gobierno (sic) Federal, estatal y municipales, así como frente a las dependencias y organismos públicos y privados serán los titulares de los derechos y obligaciones que en materia del servicio público de transporte les confiere el título de concesión respectivo, la presente ley y las normas reglamentarias que de ésta se deriven."

"Artículo 79. El sistema de rutas independientes es aquél cuyas rutas de manera individual satisfacen un origen y destino, pagando el usuario por cada viaje la tarifa autorizada. Los ingresos de los concesionarios de

este sistema de rutas se basan en el número de pasajeros que utilizan el transporte."

"Artículo 157. La tarifa es la contraprestación económica que el usuario del servicio de transporte paga a su prestador por el servicio recibido."

"Artículo 161. Las tarifas que se fijen para las diferentes modalidades del servicio, deberán ser suficientes para cubrir los costos fijos y variables de operación, de inversión, para el mejoramiento del servicio y una utilidad razonable para el concesionario, sin olvidar el interés prioritario del usuario del servicio."

"Artículo 165. El concesionario deberá entregar al usuario del servicio el comprobante de pago, cuando éste se realice en efectivo.—Para el caso de pagar la tarifa a través del sistema de recaudo electrónico, el comprobante será el registro de la transacción reflejada en la base de datos del operador de dicho sistema, y los usuarios tendrán derecho a obtener el comprobante fiscal de pago y del seguro de viajero, a través de los medios que disponga la legislación aplicable, en los puntos de venta y atención al público del sistema."

"Artículo 167. El servicio público de transporte colectivo tendrá el siguiente tipo de tarifas: **I.** Tarifa general: La que se paga en forma ordinaria por los usuarios.—**II.** Tarifa con descuento: La que cubren los usuarios que gozan de descuento por encontrarse en alguna de las condiciones particulares o personales a que se refiere la presente ley. Los porcentajes de descuento para esta tarifa podrán ser entre el treinta y cincuenta por ciento de la tarifa general.—**III.** Tarifa integrada: La que cubren los usuarios de un sistema de rutas integradas, que en su caso se establezca en el servicio urbano, permitiéndoles realizar transbordos entre rutas del sistema con o sin un costo adicional.—Cuando se establezcan sistemas de recaudo de la tarifa, el Instituto podrá implementar esquemas que incentiven el pago de la tarifa general a través de este sistema y desincentive su pago en efectivo."

"Artículo 170. En el servicio público de transporte colectivo, cuando se establezcan sistemas de recaudo de la tarifa, el único medio para hacer válida la tarifa con descuento será a través del documento y medio de pago que determine el instituto, cumpliendo con los requisitos a que hace referencia el artículo que antecede."

"Artículo 191. Los concesionarios del servicio de transporte tienen los siguientes derechos: ... **II.** Cobrar la tarifa autorizada."

"Artículo 197. Los conductores del servicio público de transporte deberán hacer entrega a los usuarios del comprobante que ampare el pago de la tarifa e incluya el seguro, en los términos de la reglamentación correspondiente."

"Artículo 200. Los usuarios del servicio público de transporte, tienen derecho a: **I.** Hacer uso del servicio y ser transportados en forma segura y digna; **II.** Exigir al conductor el comprobante de pago de la tarifa cuando éste se haga en efectivo a bordo del vehículo; **III.** Al pago de gastos médicos e indemnizaciones que se deriven de cualquier siniestro con motivo de la prestación del servicio; **IV.** Gozar de la tarifa preferencial cuando se encuentre en los supuestos a que se refiere la presente ley; **V.** Tener acceso a la información relativa al servicio público y especializado de transporte respecto de las rutas, horarios, tarifas y demás condiciones de operación, y **VI.** Presentar quejas y sugerencias sobre los vehículos del servicio de transporte, personal y condiciones de operación del servicio.—Para promover y garantizar el desplazamiento y la movilidad de las personas con discapacidad y de los adultos mayores de la tercera edad, el Estado y los Municipios adoptarán las medidas necesarias y fomentarán inversiones públicas en infraestructura que faciliten su desplazamiento en condiciones de dignidad y seguridad.—Para facilitar el desplazamiento de los usuarios referidos en el párrafo anterior, el instituto podrá expedir concesiones condicionadas a la incorporación y uso de vehículos especiales que permitan el ingreso de pasajeros a bordo de sillas de ruedas; o bien, tratándose de concesiones por ruta, convenir desde el otorgamiento de la concesión, con base en estudios técnicos, el porcentaje de vehículos de la flota autorizada de operación, que requieran esa característica."

"Artículo 201. Son obligaciones de los usuarios del servicio de transporte: **I.** Pagar las tarifas autorizadas a través de los sistemas de recaudo aprobados por el instituto."

"Artículo 214. Se impondrá multa de cinco a veinte VFC al conductor de un vehículo de transporte público o especializado que: ... **X.** No entregue al usuario el comprobante que ampare el pago de la tarifa cuando ésta se cubra en efectivo."

Las normas reproducidas ponen de manifiesto que la prestación del servicio de transporte, corresponde originariamente al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, de modo directo o a través de concesiones o permisos otorgados a particulares; que el servicio de mérito constituye una prestación, tendente a satisfacer una necesidad colectiva, consistente en facilitar la movilidad de las personas, mediante el empleo de vehículos de motor, a cambio de una contraprestación económica fijada mediante una "tarifa", que aprueba la autoridad competente, que es el Instituto Queretano del Transporte, la cual se

destina a cubrir los costos fijos y variables de la operación de los automotores, inversión, mejoramiento, mantenimiento y otros conceptos vinculados a la prestación del servicio, los cuales eroga el prestatario, quien tiene el derecho a cobrar la tarifa cuando preste el servicio, y el usuario la obligación de pagarla, debiendo el primero, entregar un comprobante del referido pago y el segundo, en su caso, exigir dicha entrega.

En armonía con lo anterior, igualmente es necesario tener presente, el contenido del acuerdo tarifario impugnado en los juicios de amparo de los que derivaron las decisiones materia de la contradicción de criterios denunciada, y que es el siguiente:

"PRIMERO. En base a los incrementos de los costos fijos y variables de la operación del servicio, se ha justificado la necesidad de realizar un ajuste a la actual tarifa general de \$6.50 (seis pesos 50/100 M.N.) y de \$3.50 (tres pesos 50/100 M.N.) para la tarifa preferencial de estudiantes, adulto mayor y persona con discapacidad, en la prestación del servicio de transporte público colectivo urbano en la zona metropolitana de Querétaro."

"SEGUNDO. La tarifa general para el servicio de transporte público colectivo urbano en la zona metropolitana de Querétaro será de \$8.00 (ocho pesos 00/100 M.N.) por pasajero en pago con tarjeta de prepago y de \$8.50 (ocho pesos 50/100 M.N.) en pago en efectivo."

"TERCERO. Ha quedado plenamente justificada la necesidad de realizar un ajuste tarifario a la actual tarifa de \$6.00 (seis pesos 00/100 M.N.) por pasaje en la prestación del servicio del transporte público colectivo urbano en el resto del Estado de Querétaro."

"CUARTO. La tarifa ajustada para el año 2015 será de \$7.50 (siete pesos 50/100 M.N.) por pasajero para el servicio del transporte público colectivo urbano en el resto del Estado de Querétaro."

"QUINTO. La tarifa preferencial para estudiantes, adulto mayor y personas con discapacidad será de \$4.00 (cuatro pesos 00/100 M.N.)."

"SEXTO. Dichas tarifas entrarán en vigor a partir del 02 de agosto de 2015."

"SÉPTIMO. Los concesionarios, para informar a los usuarios, deberán exhibir la tarifa autorizada de forma permanente y en lugar visible de sus vehículos, terminales y bases de ruta."

"OCTAVO. Las tarifas materia del presente acuerdo continuarán en vigor hasta en tanto se emita nuevo acuerdo que las modifique."

"NOVENO. En cumplimiento a lo ordenado por el Consejo Directivo del Instituto Queretano del Transporte y con fundamento legal en lo establecido por el artículo 166, de la ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro y de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro son de publicarse las presentes tarifas en el periódico oficial del Gobierno del Estado 'La Sombra de Arteaga'."

Lo transcrito evidencia, en congruencia con el esquema de regulación en materia del transporte público en el Estado de Querétaro, que la fijación del quántum de la "tarifa", que corresponde por la prestación del referido servicio, genera sus consecuencias de modo inmediato, esto es, sin necesidad de condición alguna, posterior que la sujete, porque de acuerdo al contexto normativo que regula la prestación del servicio de transporte público, emerge una relación jurídica básica, que se traduce en el derecho y obligación correlativo de exigir y pagar el monto de tarifa incrementada, por la prestación del servicio de transporte público en la zona metropolitana de Querétaro, de lo que no se advierte, de suyo, esté sujeto a ningún acto o hecho relevante para su concreción, antes bien, al establecerse la fijación de la tarifa aumentada, surge inmediatamente a la vida jurídica y, por ende, trasciende a la realidad, la consecuencia de acatarla por parte de ambas partes (prestador y usuario).

El contenido dispositivo determinante del aumento de tarifa, acaece desde el momento en que entra en vigor, sea que se use o no el servicio por el usuario, ya que el establecimiento de tal quántum monetario, por concepto de tarifa, que debe pagarse por la prestación y goce del servicio de transporte público, genera sus consecuencias, ya que sujeta para cualquier efecto vinculado con tal servicio, sin necesidad de que ello dependa de alguna otra condición jurídica o fáctica, pues con ello, se sujeta directamente al prestador e indirectamente al usuario del servicio de transporte público, a acatar el contenido del acuerdo (aumento de tarifa), es decir, desde la perspectiva del sujeto prestatario del servicio, puede exigir como pago de tarifa el monto económico fijado, en tanto que la persona que pretenda beneficiarse del servicio de mérito (usuario), está obligado a acatar igualmente el mandato, en torno a que deberá pagar el monto de la tarifa fijada.

El análisis sobre el momento de surtimiento de las consecuencias de una norma, debe apreciarse, con base en el propio entendimiento del contenido de la norma y su contexto regulatorio, lo que se traduce en su apreciación funcional en lo abstracto; incluso el análisis debe realizarse despojado

de la determinación del sujeto o calidad de sujeto a quien se dirija la misma, porque ello en modo alguno puede incidir en el rubro, acerca del momento de surtimiento de la hipótesis normativa, que se requiere para elucidar sobre la naturaleza condicionada o incondicionada de la norma.

De acuerdo a las bases que se precisaron en el apartado correspondientes del considerando que antecede, en torno a los parámetros que ha señalado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la ejecutoria del amparo en revisión 152/2013 de dicha Sala, de la que derivó, entre otras, la tesis 1a. CCLXXXII/2014, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, estima que el acuerdo tarifario reclamado en los juicios de amparo que dieron motivo a la contradicción de criterios, tiene la naturaleza de una norma autoaplicativa que de acuerdo a su contenido, se ubica en el primero de los escenarios a que se refirió dicha Sala del Alto Tribunal en el sentido de que establece directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero (concesionario), sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacta colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– esto es, el usuario del servicio de transporte público, en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante, esto es, en la especie en la alza de la tarifa correspondiente al pago del servicio público.

Por ello, debe señalarse, que el entendimiento precisado, acerca de la apreciación del sujeto usuario del servicio de transporte público, se considera, desde un plano abstracto, es decir, considerando al sujeto o persona *in genere*, al margen de quién concretamente pueda colmar y evidenciar el carácter de destinatario de la norma, sin determinar, tampoco, –por ahora– quién lo pueda ser, porque –se insiste–, la calidad del sujeto, incide en todo caso con el interés jurídico o legítimo para promover el juicio de amparo, y no con el entendimiento del contenido funcional sobre la mecánica operativa de una norma y la determinación sobre su individualización condicionada o incondicionada.

En ese sentido, en la apreciación abstracta al contenido de la norma impugnada (acuerdo tarifario), que corresponde realizar en la especie, debe obedecer a un análisis relacionado, sobre la forma de individualización, despojado de elementos fácticos circunstanciales, como lo sería, sobre la posibilidad de que, con independencia de la funcionalidad propia del contenido de la hipótesis normativa, pueda llegarse a individualizar, mediante un acto concreto, no derivado propiamente de su contenido en sí mismo, como tampoco, en torno a la determinación, acerca de qué persona o individuo en particular, pueda ser sujeto o no de la misma, pues ello corresponderá al análisis sobre la satisfacción del interés, en la medida del tipo de sujeto legitimado por la afectación en cada caso concreto, por lo que en ese entendimiento genérico, debe estimarse que la funcionalidad de las hipótesis normativas que derivan del acuerdo tarifario, evidencia –adelantando conclusiones– su carácter

autoaplicativo, ya que la fórmula normativa que en él se contiene, genera el mandato de acatar por parte del destinatario del mismo (prestador, usuario o cualquier otro sujeto que pudiera vincularse con la prestación del servicio público de transporte público) el cuántum de la tarifa, esto es, que el supuesto hipotético vincula de modo inmediato a todo sujeto relacionado con el servicio de mérito.

Así, las personas a quienes se dirige la norma, por su posición frente al acuerdo tarifario, habrán de resentir los efectos de la conducta asociada al contenido de la hipótesis normativa prevista en el mismo pues, necesariamente, tendrán que pagar con base en las nuevas tarifas, bastando para ello, que una persona tenga el carácter de usuario del transporte público, para estar sujeto al mandato normativo, sin necesidad de que se surta alguna otra condición, para estar constreñido a la obligación de observar, que el monto de la tarifa, es el señalado en el multimencionado acuerdo.

Cabe destacar, que al respecto de normas que precisen una obligación a la cual deba sujetarse el destinatario de forma automática, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado las jurisprudencias P/J. 70/2005 y P/J. 60/97, emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO Y 87 DE LA LEY RELATIVA (REFORMADOS MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE FEBRERO DE 2004), SON DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA.",⁵² y "BEBIDAS ALCOHÓLICAS. LOS ARTÍCULOS 2o., 5o., 6o. Y 7o.

⁵² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, materia administrativa, registro: 177513, página 12. De contenido: "El primero de los señalados preceptos precisa que la citada Ley es aplicable a los actos relacionados con el fraccionamiento, construcción, promoción, asesoría o venta al público de casa habitación o tiempo compartido por parte de los proveedores que realicen tales actividades; también establece la obligación de inscribir ante la Procuraduría Federal del Consumidor los contratos de adhesión correspondientes que deberán contener los requisitos mínimos establecidos en los artículos 73 TER y 75; este último artículo, entre otras cosas, determina que los proveedores no podrán recibir pago alguno hasta que conste por escrito la relación contractual, excepto en gastos de investigación. En otro orden, el numeral 73 BIS fija la obligación a cargo del proveedor de informar al consumidor sobre la situación jurídica y técnica del inmueble objeto del contrato. Por su parte, el párrafo tercero del artículo 86 precisa que los contratos de adhesión en general, deben contener cláusula en la que se determine que la Procuraduría Federal del Consumidor será competente en vía administrativa para resolver cualquier conflicto que se presente sobre su interpretación o cumplimiento, así como el número de registro otorgado por aquélla. Finalmente, el artículo 87 señala el procedimiento para el registro de los contratos de adhesión ante la Procuraduría Federal del Consumidor y precisa como sanción en caso de omisión de su registro, el cese de efectos contra el consumidor. Por tanto, los referidos preceptos constituyen normas de naturaleza autoaplicativa, ya que para que se actualice el supuesto de hecho contenido en ellas, basta que una persona tenga la calidad de proveedor y se dedique a las indicadas actividades para que se encuentre obligada automáticamente desde su vigencia."

DE LA LEY QUE REGLAMENTA SU VENTA, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO, SON AUTOAPLICATIVOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO, VIGENTE A PARTIR DEL 11 DE FEBRERO DE 1996).",⁵³ así como la tesis aislada P. XIV/2001, de rubro: "CONSOLIDACIÓN FISCAL. LOS ARTÍCULOS 57-A, 57-E, 57-N Y 57-Ñ DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTES A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, SON DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA."⁵⁴

Luego, si las obligaciones derivadas del acuerdo que autorizó el incremento a la tarifa del servicio público de transporte colectivo urbano de Querétaro, surgieron con su sola vigencia (a partir del dos de agosto de dos mil quince), sin necesidad de que se surta eventualmente alguna condición establecida en el propio marco regulatorio del servicio de transporte público, el destinatario de la norma, directo o indirecto, se encuentra sujeto desde la entrada en vigor, a acatar como monto de tarifa el señalado en el multimencionado acuerdo, menos aún a un acto concreto de aplicación, por lo que se debe concluir que el referido acuerdo es una norma de individualización incondicionada o autoaplicativa.

Lo anterior, se insiste, porque desde el dos de agosto de dos mil quince, vincula a los concesionarios del servicio público de transporte urbano colectivo en la zona metropolitana de Querétaro, y en el resto del Estado, informar

⁵³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, materia administrativa, registro: 197662, página 63. De contenido: "Los artículos especificados contienen disposiciones tendientes a regular la situación jurídica de todas las personas que se dedican a la venta y distribución de bebidas alcohólicas en dicha entidad federativa, pues instituyen normas jurídicas aplicables al funcionamiento de los establecimientos respectivos, la forma y lugar en que deben realizar los actos comerciales relativos y las condiciones en que en determinados establecimientos debe realizarse la distribución, venta y consumo de las bebidas etílicas, por lo que dado el contenido de dichas normas, es incuestionable que revisten el carácter de autoaplicativas, ya que a partir de su vigencia imponen obligaciones a los gobernados que se ubican en tales supuestos, sin que para ello se requiera condición alguna o un acto posterior de autoridad."

⁵⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, materias constitucional y administrativa, registro: 188648, página 21. De contenido: "Este Tribunal Pleno ha sostenido en reiteradas ocasiones que el elemento primordial que caracteriza a una ley autoaplicativa, es el que sus disposiciones resulten obligatorias desde el momento mismo de su vigencia, es decir, que desde ese instante obligan al particular, sin que sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad. En estas condiciones, si las obligaciones derivadas de los citados artículos surgieron con su sola vigencia sin necesidad de un acto posterior de aplicación, es inconcuso que son de naturaleza autoaplicativa o de individualización incondicionada, porque los contribuyentes que se ubiquen dentro de dicho sistema, están obligados a su observancia, pues desde ese momento deben realizar el cálculo del tributo respectivo."

a los usuarios, las nuevas tarifas, de forma permanente y en lugar visible de sus vehículos, terminales y bases de ruta, en tanto que los usuarios del servicio están obligados a pagar, desde esa fecha, el servicio con el incremento correspondiente.

La naturaleza autoaplicativa del acuerdo tarifario impugnado encuentra congruencia con la línea interpretativa que desde la Novena Época ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación –como ya se explicó ampliamente en el correspondiente apartado del considerando que precede–, en el sentido que la clasificación de ambos tipos de normas (auto y heteroaplicativas) gira alrededor del concepto de "individualización incondicionada", con el cual se ha entendido que al primer tipo, pertenece la que trasciende directamente a la esfera jurídica de la persona sin condicionarse o sujetarse a ninguna condición o eventualidad jurídico-fáctica, lo cual hace posible sostener que el acuerdo tarifario, conforme a su contenido funcional, visto en el contexto integral de la regulación del servicio de transporte público, evidencia que se enmarca en la previsión de un elemento (monto de tarifa), cuyo alcance revela el sentido del núcleo esencial de su mandato, consistente en la imposición de una obligación a sus destinatarios directos e indirectos (concesionarios y usuarios, entre otros), sin estar sujeto a ninguna condición.

Ello, en la medida que desde su entrada en vigor, impone su efecto determinatorio consistente en el alza de tarifa por la prestación del servicio de transporte público, en torno a lo cual no deriva de modo endógeno, esto es, del propio marco normativo, alguna previsión sobre la necesidad de que surta condición o eventualidad que deba acaecer para que tenga pleno efecto el mandato a considerar como cuántum de tarifa el señalado en el acuerdo impugnado, ya que liga o sujeta al destinatario a acatarlo, sin posibilidad de inobservarlo.

Sin que a lo anterior obste lo considerado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, en el sentido de dar por sentado, que el acuerdo tarifario, con su sola entrada en vigor, no causa perjuicio al particular al no obligarlo a pagar la tarifa y, por ende, que desde su vigencia no crea, transforma o extingue situaciones concretas de derecho, en la medida que la obligación de pago de la tarifa, surge hasta el momento en que el particular solicita la prestación del servicio público de transporte, en tanto que si ello no ocurre, todos los particulares tienen frente a la norma reclamada, un carácter de usuario potencial del servicio y no de usuario real.

Se estima así, porque el argumento reseñado en el párrafo que antecede, parte de la idea, consistente en considerar que para el surtimiento de efectos

del establecimiento de la tarifa, se requiere que materialmente se preste el servicio público de transporte, lo que no es así, porque en todo caso, ello se refiere al supuesto de aplicación de la obligación contenida en el acuerdo tarifario mediante un acto concreto. En tanto que la naturaleza condicionada o incondicionada de la norma, debe determinarse, a partir del contenido funcional de la misma, esto es, si de acuerdo a sus hipótesis, se necesita o no –en el análisis abstracto de la norma– de un acto o hecho posterior, para que surta sus efectos en la vida jurídica y realidad fáctica, lo que en la especie no se advierte del acuerdo que se controvertió.

Y es que, puede suceder que el servicio jamás se preste, esto es, que no se realice y, por ende, que el prestador pueda cobrar al usuario y éste se vea obligado a pagar la tarifa, para considerar que desde la entrada en vigor del acuerdo tarifario, impone su contenido, porque precisamente el prestador, en el supuesto de prestar el servicio, ya está constreñido a exigir del usuario, el cuántum económico por concepto de pago de tarifa y no cualquier otra cantidad, esto es, que su conducta, como igualmente la del usuario que pretenda gozar el servicio, se ve acotada por el contenido de la norma, en el sentido de que será el monto que el acuerdo establezca el que habrá de pagarse, en caso de que se use el servicio de transporte público, obligando con ello desde su entrada en vigor a los destinatarios, lo que se puede ejemplificar, sencillamente en un comparativo, en torno a las circunstancias anteriores y posteriores del acuerdo, en el sentido de que antes, el monto de la tarifa a observar, era uno, en tanto que posteriormente, es otro al que se encuentra sujeto el destinatario de la norma y, por ende, no puede desvincularse, so pena de incumplir la hipótesis normativa.

Así, la circunstancia acerca de que se preste o no en la realidad fáctica el servicio de transporte público, esto es, de que el prestador, concretamente pueda exigir el pago de la tarifa y el usuario la obligación de pagarlo, en todo caso se erige –como se dijo– en una condición exógena al contenido funcional de la ley, que no debe tomarse en cuenta, para determinar de modo abstracto, la mecánica operacional de la hipótesis normativa y, por ende, establecer la definición sobre si su individualización es condicionada o no, por lo que no se puede hacer depender la naturaleza de la norma, de elementos fácticos accidentales, que no se encuentran integrados al contexto funcional del contenido de misma, por lo que el análisis acerca de la individualización como condicionada o no, únicamente debe realizarse despojado de un sinnúmero de eventos exógenos.

Incluso, la naturaleza autoaplicativa del acuerdo impugnado, puede apreciarse, en la medida de que sus efectos, se surten desde que entró en

vigor, porque puede suceder que los sujetos indirectos a los que se dirige (usuarios), tanto se vean obligados o constreñidos al mandato (aumento de tarifa) que, decidan ya no hacer uso del transporte, por el encarecimiento del mismo, esto es, que el incremento se torne precisamente en el obstáculo para hacer uso del transporte, de donde incluso, ello revela que la imposición de sus efectos es desde su entrada en vigor, sin necesidad de que se haya prestado el servicio de transporte público, para entender que la obligación estatutaria del monto de la tarifa, vincula desde su entrada en vigor.

En conclusión, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, estima que la naturaleza del acuerdo tarifario es de individualización incondicionada o norma autoaplicativa.

Segundo tema de contradicción

En principio, como premisa que sostiene la conclusión que se requiere establecer, como respuesta en torno al segundo tema de contradicción, se estima necesario precisar, que en el juicio de amparo en que se reclame un acto (concreto o norma general), con base en la defensa de un interés legítimo, el quejoso sí tiene la carga de probar dicho interés, bajo el contenido que corresponda al mismo, esto es, en la medida de su posición cualificada y relevante en el orden jurídico que pretenda tutelar y, consecuentemente, de la afectación indirecta que incida en esa postura.

En efecto, debe recordarse, que conforme a las notas que se asentaron en considerando precedente –particularmente en el apartado relativo a las notas sobre el alcance del interés legítimo y de su relación con el juicio de amparo en que se reclamen normas generales–, si bien el redactor de la Constitución Federal como el de la Ley de Amparo, establecieron que el interés legítimo constituye una figura normativa de reciente inclusión en el régimen normativo en México, a través de la cual se amplía la posibilidad de promover el juicio de amparo, lo que igualmente ha corroborado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también lo es que el Alto Tribunal de la Nación, ha estimado, que el interés legítimo, se convierte a su vez en un presupuesto que, de no acreditarse, emerge como un obstáculo para instar el juicio constitucional.

Con base en lo anterior, debe puntualizarse que, de acuerdo al análisis de los criterios que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el alcance del interés legítimo, puntualizado en considerando anterior, no se advierte línea de pensamiento alguna del Alto Tribunal, en el sentido que el Juez de control constitucional, se encuentre relevado de verificar la constatación de dicho interés, tampoco que el justiciable carezca de la carga

de probarlo en el juicio de amparo, antes bien, lo contrario, porque con ello se salvaguarda la eficacia del principio de instancia de parte agraviada y su relación con uno de los valores constitucionales de mayor envergadura, que es la división de poderes, cuya incidencia con relación al Poder Judicial de la Federación, se traduce a la fórmula de que los Jueces constitucionales, no pueden emprender análisis de las decisiones de los otros Poderes del Estado, en un actuar oficioso o carente de agravio, incidente a una persona o grupo de ellas; de donde es menester tener como premisa, que el acreditamiento del interés legítimo, es esencial para considerar la procedencia del juicio de amparo, sea en ejercicio de un derecho legítimo individual o colectivo, así como con motivo de un acto concreto de autoridad o respecto de una disposición normativa general, abstracta e impersonal.

En armonía con lo anterior, debe precisarse, que aun cuando el interés legítimo, permite promover el juicio de amparo, bajo la pretensión de tutela amplia o flexible, de una afectación en la esfera jurídica de una persona, ello conlleva que el justiciable, precisamente, demuestre al Juez de amparo, que está en esa posición jurídica cualificada, actual y real, así como en la afectación irradiada de modo indirecto por el acto reclamado; necesidad probatoria que se exige del interés legítimo de un derecho individual o colectivo, como así lo consideró el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 111/2013,⁵⁵ de cuya parte conducente se advierte lo siguiente:

"a) Tipos de interés atendiendo al número de personas afectadas por el acto que se reclama.

"Sobre tal criterio de clasificación, mismo que atiende al número de personas que son titulares de la esfera jurídica afectada, es necesario señalar que el **interés individual**, como su nombre lo indica, se refiere a la afectación de la esfera jurídica de un individuo –con independencia del nivel de afectación–, mientras que los llamados **intereses difusos y colectivos**, son aquellos derechos subjetivos e intereses legítimos que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales, es decir, la afectación es indivisible. Sin embargo, es posible realizar una sub clasificación de tales conceptos, pues hay un sector de la academia que indica que los intereses colectivos son los intereses comunes a una colectividad de personas entre las que existe un vínculo jurídico, mientras que en los intereses

⁵⁵ De la que derivó la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.).

difusos no existe tal vínculo jurídico, sino solamente situaciones contingentes o accidentales.⁵⁶

"En cualquier caso, tanto el interés colectivo como el difuso comparten como nota distintiva un fenómeno supraindividual, es decir, son indivisibles. Ello no quiere decir que tales circunstancias escapen de la dimensión individual, toda vez que la repercusión recae directamente en personas identificables, pero la afectación trasciende de la esfera jurídica subjetiva y se proyecta en un grupo, categoría o clase en conjunto.⁵⁷

"b) Atendiendo al nivel de afectación o intensidad de relación con la esfera jurídica de la persona.

"En primer término, es necesario precisar los extremos relativos al presente criterio de categorización: el **interés simple** y el interés jurídico. Así las cosas, el interés simple implica el reconocimiento de una legitimación para cualquier individuo, por el solo hecho de ser miembro de la comunidad –situación que comúnmente se ha identificado con las denominadas "acciones populares"–, mientras que el **interés jurídico** es aquel que se ha identificado con la titularidad de un derecho subjetivo, es decir, con la posibilidad de hacer o querer determinada circunstancia y la posibilidad de exigir a otros el respeto de la misma.⁵⁸

"Así, la Constitución expresamente establece que dicho "**interés legítimo individual o colectivo**", implica que el quejoso será quien "alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico". De ello se desprende, en un primer término, que el interés legítimo admite de forma expresa la posibilidad de ser individual o colectivo –cuestión sobre la cual se profundizará más adelante–.

Adicionalmente, del interés legítimo consagrado en el texto constitucional, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión de que el mismo posee las

⁵⁶ Al respecto, véase "ponencia de Héctor Fix-Zamudio", en *Simposio, los abogados mexicanos y el ombudsman (memoria)*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ciudad de México, 1992.

⁵⁷ Sobre tal tema, véase E. Ferrer Mac-Gregor, *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*, Serie Breviarios Jurídicos, Porrúa, Ciudad de México, 2004, página 13.

⁵⁸ Sobre ello, véase E. Ferrer Mac-Gregor, "Amparo colectivo en México: Hacia una reforma constitucional y legal", en *La protección orgánica de la Constitución. Memoria del III Congreso Mexicano de derecho procesal constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México-Congreso de Tamaulipas, 2011, páginas. 54-55.

características, que sobre tal figura jurídica habíamos indicado en la presente sentencia, esto es, el Constituyente Permanente consagró un interés que implica una afectación en la esfera jurídica en un sentido amplio –al no limitar la Constitución este tipo de afectación–, lo cual genera un interés cualificado, actual y real –debido a que la afectación surge de forma directa o en virtud de una especial situación frente al orden jurídico–, en suma, un interés jurídicamente relevante y protegido, lo cual forzosamente conllevaría a reconocer, que una posible concesión de amparo generaría un beneficio en la esfera jurídica del quejoso."

Incluso, para elucidar la concepción del interés jurídico, debe destacarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de mérito, estableció que el interés legítimo colectivo, a diferencia del relacionado con uno de carácter individual, responde simplemente al número de personas afectadas, como así se sostuvo en la parte siguiente:

"En el primer caso, el interés se refiere al número de personas que tienen el mismo, mientras que el segundo término se refiere al nivel de intromisión o afectación en la esfera jurídica del gobernado. Es decir, no pueden equipararse los términos ni pueden ser empleados como sinónimos, toda vez que su configuración responde a criterios diversos, sin que ello implique que no puedan coexistir en el mismo procedimiento.

"Así las cosas, resulta posible que el interés legítimo en determinado caso también sea difuso o colectivo, pero tal supuesto no resulta forzoso, pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual, existe un interés legítimo individual, en virtud de que la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas."

Pero también acotó el Pleno del Alto Tribunal de la Nación, en el sentido que aunque el interés legítimo incidiera en un grupo de personas, esto es, que fuera colectivo y difuso, no por ello debía entenderse que un individuo en particular de ese grupo, se encontrara impedido para promover el juicio de amparo, como así se precisó:

"En otras palabras, no resulta jurídicamente factible equiparar el interés legítimo con el diverso colectivo o difuso, pues tal circunstancia no resultaría armónica con la naturaleza del juicio de amparo ni con el principio pro perso-

na, ya que ello significaría restringir de forma excesiva el acceso al mismo, al impedir que ciertas personas que posean un interés individual y diferenciable pero que no derive de la titularidad de un derecho subjetivo, puedan acceder al juicio de amparo, situación que se reitera, resultaría contraria al nuevo paradigma en materia de derechos humanos prevista en nuestro texto constitucional."

Las precisiones que anteceden se estiman relevantes al caso, en la medida de parámetro, en torno a considerar, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que sea en cualquier caso, esto es, de interés legítimo en tutela de un derecho individual o colectivo, el promovente de amparo debe acreditarlo, es decir, demostrar encontrarse en esa posición cualificada, actual y real en torno al ordenamiento jurídico, así como, en la misma medida de esa posición, en la recepción de afectación irradiada de modo indirecto por el acto reclamado.

La fórmula se traduce a la máxima clásica de que quien afirme está obligado a probar, de donde, con relación al interés legítimo, si el justiciable aduce la tutela de un derecho, porque él está colocado en cierta posición cualificada, actual, real y, por ende, es su beneficiario, igualmente habrá de demostrar, que el acto que reclame (concreto o disposición normativa), le afecta de un modo indirecto o irradiado, de donde el contenido de la posición jurídica privilegiada (ventaja) y la atinente a la afectación (desventaja o perjuicio), encuentra su determinación, a partir de la materia misma de cada uno de tales aspectos, según se trate cada caso.

Por ejemplo, si el quejoso aduce tener ciertamente el derecho fundamental al medio ambiente y, por ende, a enderezar defensa de un árbol, en función de que un acto de autoridad lo habrá de afectar, esa asunción de defensa genérica, no colmaría los requisitos del interés legítimo individual, pues la tutela al derecho fundamental al medio ambiente se torna simple, ya que no evidenciaría su posición de ventaja jurídica que lo diferenciara en esa defensa, respecto de cualquier otra persona integrante de una comunidad, porque tampoco evidenciaría la afectación indirecta e irradiada en su contra que de modo concreto se busque reparar mediante una sentencia de amparo; antes bien, siguiendo con el ejemplo, el justiciable habría de demostrar esos multimencionados elementos que colman el interés legítimo, y que se traducen en cómo se vincula la posición jurídica del justiciable con el acto y viceversa, a fin de evidenciar la ventaja y la afectación concreta, aunque irradiada de modo indirecto, esto es, su relación específica con la defensa de ese particular árbol, a fin de evidenciar la tutela del derecho medio ambiental y el daño específico que informen sobre las circunstancias que rodeen al justiciable o que lo coloquen pues en esa posición cualificada, actual y real, como sería,

por ejemplo, si la defensa fuera de un árbol que se encuentre en la banqueta frente a su casa, o de algún otro modo que pueda aproximarse la relación jurídica y material del quejoso con el acto reclamado.

La necesidad de demostrar por el quejoso su interés legítimo cumple dos funciones, la primera, como ya se dijo, tendente a garantizar la no oficiosidad de los Jueces, la segunda, a garantizar la utilidad del juicio de amparo, mediante la identificación del sujeto afectado y su eventual reparación, mediante una sentencia concesoria de amparo.

Sobre todo, tratándose del juicio de amparo contra disposiciones normativas, la carga de la prueba del interés legítimo, responde al cuidado de no intromisión del Poder Judicial de la Federación, en la revisión constitucional de los actos que son producto de autoridades elegidas por voto popular, lo que provocaría tensión en el funcionamiento del estado de derecho, de ahí que siempre debe salvaguardarse, como presupuesto del ejercicio del juicio de amparo como medio de control constitucional, la existencia de un agravio personal e indirecto, en el caso del interés legítimo, siendo por ello que el justiciable tenga la carga de demostrar –en palabras llanas– ser el sujeto afectado.

Carga probatoria de ese interés que, en el caso del juicio de amparo contra leyes de naturaleza autoaplicativa, conlleva la exigencia de que el quejoso, demuestre ser el destinatario directo de la misma (interés jurídico) o, a pesar de no ser a quien expresa y directamente se dirija el contenido de la norma, sí sea el sujeto que recibe de modo indirecto o irradiado uno sus efectos; de no admitirse que el quejoso tenga la carga de demostrar esa posición cualificada en su vertiente de ventaja y desventaja jurídico-material, implicaría su no distinción frente a cualquier otro sujeto y, por ende, se le pudiera equiparar a cualquier otra persona quien únicamente tenga un interés simple, esto es, genérico, despojado de cualquier vínculo con un derecho o conjunto de derechos que pueda servir de base para tutela y, por ende, en completo desagravio en relación con el acto reclamado.

Se insiste, la carga de demostrar el interés, asegura que el juicio de amparo, no se promueva por una persona a quien no le asista una posición jurídico-material de carácter hipotético, conjetural, abstracta, no identificable en el universo de personas y de afectaciones, de donde ante la demostración del interés legítimo (individual o colectivo), permite tener certeza de la existencia de una relación de causalidad entre el derecho o conjunto de ellos, cuya tutela se pretenda frente al perjuicio o afectación ocasionado por el acto impugnado.

Conclusión intermedia: se estima que –con base en las anotaciones que preceden– en el juicio de amparo en el que se impugne un acto concreto o disposición general, de carácter autoaplicativo, y con base en un interés legítimo individual, el quejoso sí tiene la carga de demostrar dicho interés que implica revelar la pretendida posición cualificada –en su vertiente de ventaja y desventaja–, lo que se traduce en ser el sujeto destinatario indirecto, a quien se irradian los efectos de la norma.

Ahora, en la especie, ya con relación específicamente al punto de contradicción, consistente en determinar si el quejoso que reclame el multicitado acuerdo tarifario –en satisfacción a la demostración de tener la posición cualificada y relevante–, debe probar tener el carácter de usuario, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, estima que sí tiene la carga probatoria de mérito, porque, precisamente, en ello radica la satisfacción del interés legítimo como medio jurídico-normativo, que garantiza el cumplimiento del presupuesto procesal relativo a "la parte agraviada", que funge a su vez como medio para hacer posible el principio de división de poderes en el estado social y democrático de derecho, de lo contrario, se llegaría al extremo –como a lo largo de los párrafos precedentes se precisó– de no diferenciar al quejoso, como quien tiene una posición cualificada relevante, de cualquier otra persona, con un simple interés.

En ese sentido conforme al entendimiento funcional del acuerdo impugnado, debe considerarse, que entre otros sujetos a quienes se dirige de modo directo dicho acuerdo, también le resulta el carácter de destinatario –indirecto– a las personas usuarias del servicio de transporte público por los efectos irradiados que genera el contenido del mismo, al establecer previsión en torno a uno de los elementos jurídicos que regulan la prestación del servicio de transporte público, esto es, el cuántum de la tarifa.

Lo anterior así deriva, como se dijo, precisamente de lo dispuesto por los artículos 4, 30, 31, 323, fracción I y 33, fracción I, 68, 74, 157, 161, primer párrafo, 165, 167, 191, fracción II, 197, primer párrafo, 200, 201, fracción I, 214 fracción X, de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, cuyo texto se reprodujo en párrafos precedentes y al cual se remite en obvio de repeticiones, y de los que se advierte, precisamente, que uno de los sujetos que intervienen en la prestación del transporte, es el usuario, por quien esencialmente se opera el referido servicio, para satisfacer una necesidad colectiva, consistente en facilitar la movilidad de las personas, mediante el empleo de vehículos de motor, a cambio de una contraprestación económica, fijada mediante una "tarifa", que aprueba la autoridad competente.

Luego, el elemento "tarifa" –materia de regulación– contenido en el acuerdo multimencionado, vincula, precisamente, a dos sujetos específicos, esto es, directamente al prestador del servicio, e indirectamente al usuario del mismo, por lo que en el caso del segundo, quien por sentirse agraviado por el contenido tarifario de mérito, sí se encuentra obligado a evidenciar tener el carácter de mérito, porque, específicamente, la revelación de tal calidad, evidenciará la posición cualificada de la que tanto se ha explicado, la que conlleva incluso, cuando se trata del juicio de amparo en que se enjuicie una disposición normativa de carácter autoaplicativo, pues la demostración de tal calidad, precisará si el reclamante (quejoso), es el sujeto a quien se dirige la norma, afectándolo de modo indirecto, de lo contrario, esto es, sostener que no tenga esa carga, implicaría aceptar entonces, que cualquier sujeto con un simple interés, aunque no sea propiamente usuario (habitual, eventual o potencial) del servicio de transporte público, pueda someter a control constitucional, un acto que no le agravie en su contra de ninguna forma específica, sino genérica, sin repercusión particular en su esfera de derecho, lo que desvirtuaría la naturaleza del juicio de amparo como medio de control constitucional a instancia de parte agraviada y de carácter reparador, tornándose en una acción popular, lo que, precisamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado, que no debe admitirse en la concepción y alcance del interés legítimo, debiendo necesariamente exigirse, para tenerse por acreditado ese interés, que el quejoso, demuestre tener la correspondiente calidad de sujeto que se sitúe en la posición cualificada y relevante que lo distinga –en ventaja y desventaja jurídica– de cualquier otra persona de la comunidad, a quien sólo le asista un interés simple o general, respecto de los efectos de un acto concreto o norma.

Por ello, si en el caso, de acuerdo al contenido funcional, de lo dispuesto normativamente por el acuerdo tarifario, se advierte su dirección dispositiva, en principio, a dos sujetos –proveedor y usuario del servicio–, ya que, en la mecánica de prestación del servicio público de transporte, interviene el elemento tarifa y, por ello, precisamente, cuando una persona se ostenta con la calidad del segundo a fin de impugnar el contenido tarifario, ineludiblemente debe acreditarla, porque de ello dependerá su relación causal que determinará la ventaja jurídica que se pretende tutelar, así como la desventaja o afectación, que se busque reparar.

De donde si la satisfacción del interés legítimo, se considera por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un requerimiento necesario para la procedencia del juicio de amparo, y que en torno a ello se necesita demostrar por el quejoso su posición cualificada, a fin de establecer un vínculo relacional, tanto con el derecho a tutelar, como con el daño a reparar, ello

conduce a sostener, en la especie que, de acuerdo al contenido y funcionalidad del acuerdo tarifario impugnado, el elemento tarifa, dentro de la mecánica de prestación del servicio público de transporte se vincula y dirige, de modo directo con el prestador, e indirecto con el usuario, y si precisamente la persona que se ostente con el segundo carácter, necesariamente deberá entonces –por implicar la demostración del interés legítimo– demostrar tener el carácter de usuario.

Al respecto de la justificación de la carga probatoria que debe atribuirse al quejoso sobre la demostración de la calidad de sujeto al que se dirige indirectamente una norma, cuando el reclamo de la misma, se realice a partir de un interés legítimo, debe insistirse en que se justifica racionalmente, en función de las premisas constitucionales, que fundan a dicho interés, y que son los principios de parte agraviada, como uno de los rectores del juicio de amparo, y el de división de poderes, eje del sistema constitucional de un Estado de derecho, de los cuales debe ceñirse la concepción del interés legítimo y, por ende, de su demostración, como una carga racional, que debe cumplir el promovente del juicio de amparo.

Al caso, debe destacarse una porción de la ejecutoria, mediante la que se resolvió el juicio de amparo en revisión 553/2012, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relevante en torno a la determinación acerca de la carga probatoria del interés legítimo por parte del justiciable, que es la siguiente:

"Ahora bien, al igual que el interés jurídico, el interés legítimo debe quedar plenamente acreditado para que la acción de amparo resulte procedente.—El primero, supone que se acredite la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado, y que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente que podrá o no estar justificado, pero que legitima el ejercicio de la acción, por ejemplo: quien pretende defender un bien de su propiedad frente a un acto concreto de la autoridad, debe demostrar por una parte, ser propietario del bien que considera afectado, y por otra, que el acto que reclama de la responsable está referido a ese bien; esto es, la relación entre el derecho subjetivo y el acto de autoridad reclamado.—Por lo que respecta al interés legítimo como elemento de la acción de amparo, deben acreditarse los elementos que determinan su existencia, que son los siguientes: 1. Presencia de una norma que establece o tutela algún interés difuso en beneficio de alguna colectividad determinada.—2. Afectación de ese interés difuso en perjuicio de la colectividad por la ley o acto que se reclama.—3. Pertenencia del quejoso a dicha colectividad.—Con relación a este último elemento, es importante mencionar que aunque el agravio jurídico se

produzca en perjuicio de alguna colectividad, el promovente deberá acreditar que en el caso concreto sufre un daño precisamente por encontrarse entre las personas realmente afectadas por la ley o acto que reclama, porque la introducción del interés legítimo no convierte a la acción de amparo en una colectiva."

De la cual derivó la tesis 2a. XVIII/2013 (10a.), visible en la página 1736 del Libro XVIII, Tomo 2, marzo de dos mil trece, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO. ALCANCE DE ESTE CONCEPTO EN EL JUICIO DE AMPARO.—La redacción de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, dispone qué debe entenderse por parte agraviada para efectos del juicio de amparo, y señala que tendrá tal carácter quien al acudir a este medio de control cumpla con las siguientes condiciones: 1) aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; 2) alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución; 3) demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; y, 4) tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, aduzca la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Ahora, para explicar el alcance del concepto 'interés legítimo individual o colectivo', ante todo, debe señalarse que tanto el jurídico como el legítimo suponen que existe una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela, en tanto que la ley o acto que reclama no le causa agravio jurídico, aunque le cause alguno de diversa naturaleza como puede ser, por ejemplo, uno meramente económico. Por otra parte, debe entenderse que al referirse el precepto constitucional a la afectación de un derecho, hace alusión a un derecho subjetivo del que es titular el agraviado, lo cual se confirma con la idea de que en materia de actos de tribunales necesariamente se requiere que cuente con un derecho subjetivo, es decir, tenga interés jurídico. Sentado lo anterior, el interés legítimo no supone la existencia de un derecho subjetivo, aunque sí que la necesaria tutela jurídica corresponda a su 'especial situación frente al orden jurídico', **lo que implica que esa especial situación no supone ni un derecho subjetivo ni la ausencia de tutela jurídica, sino la de alguna norma que establezca un interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que supone la demostración de que el quejoso pertenece a ella.**"

En refuerzo de lo anterior, debe decirse que ciertamente el modo de acreditar el interés jurídico, a diferencia del legítimo, dista en la medida que para

el caso del primero implica la demostración específica de la titularidad un derecho, cuyo medio de exigibilidad esté previsto en el sistema normativo y, por ende, de la afectación directa al mismo, en tanto que para el segundo tipo de interés, si bien igualmente, pesa sobre el justiciable, la fatiga de probarlo, también lo es que la materia sobre lo que incide, conlleva la evidencia, de elementos que pueden considerarse de modo flexible, esto es, que el estándar probatorio no incide en la prueba de un agravio directo, antes bien, sólo de un efecto perjudicial irradiado, pero con el presupuesto de evidenciar que el reclamante es precisamente el sujeto que sufre tal afectación por estar colocado precisamente en la posición jurídico-material cualificada (ventaja jurídica y afectación material), lo cual habrá de depender del contenido funcional del acto reclamado.

Contenido funcional que, en la especie, conforme al contenido del acuerdo tarifario impugnado, se traduce en el acreditamiento de la calidad del sujeto indirecto al que se dirige la referida norma, esto es, de usuario del servicio de transporte público, en cualquiera de sus significaciones o alcance material, es decir, como usuario, según los elementos circunstanciales y fácticos que en torno a ello haya manifestado el justiciable en cada caso.

Materia de la prueba que puede ser a través de cualquiera de los insumos probatorios, que legalmente sean susceptibles de admitirse en el juicio de amparo y de conformidad a la eficacia que corresponda a cada uno de ellos.

Finalmente, no puede dejarse de precisar que, de admitirse la posición que sustentó uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, en el sentido de que por tratarse la norma reclamada de una que se encuentra dentro del contexto regulador de un servicio público, el de transporte, el cual incide en la generalidad de personas indeterminadas, quienes además tienen atribuido el derecho fundamental de movilidad, no deba exigirse al promovente de amparo, la prueba de acreditar su posición de sujeto cualificado a quien indirectamente se dirige la norma en su contra, esto es, de usuario, implicaría llegar al extremo de desdibujar los límites que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado en torno al interés legítimo, que esencialmente tienden a garantizar el principio de "instancia de parte agraviada", a fin de no convertir el juicio de amparo, en un instrumento de diversa naturaleza, como los relativos a las acciones populares, o alguna otra índole de defensa social, resistencia civil, entre otras, en donde no se requiere demostrar que quien la enarbola, está resintiendo un perjuicio específico en su persona ni, por ende, demostrar la cualidad de sujeto necesaria al contenido relacional con el acto que se tilde de inconstitucional.

Y es que, incluso, en otro tipo de acciones, no las referidas en la parte final del párrafo que antecede, sino en otras que también conllevan la defensa de intereses colectivos y difusos, por ejemplo, las colectivas o denominadas por la doctrina como *class action*, también tienen la carga de demostrar que los sujetos por quienes se actúa, se encuentran en la circunstancia de afectación, como así se regula en los artículos 580, 581 y 589, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone lo siguiente:

"Artículo 580. En particular, las acciones colectivas son procedentes para tutelar:

"I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquellos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.

"II. Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, entendidos como aquellos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho."

"Artículo 581. Para los efectos de este código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:

"I. Acción difusa: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

"II. Acción colectiva en sentido estricto: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

"III. Acción individual homogénea: Es aquélla de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable."

"**Artículo 589.** Son causales de improcedencia de la legitimación en el proceso, los siguientes:

"...

"**IV.** Que la colectividad en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, no pueda ser determinable o determinada en atención a la afectación a sus miembros, así como a las circunstancias comunes de hecho o de derecho de dicha afectación."

De los cuales se advierte, como se dijo, que también para las acciones colectivas los legitimados deben tratarse de personas específicas, determinadas o determinables, lo que lleva implícita la exigencia, en correspondencia, de demostrar la calidad de sujeto afectado.

Es ilustrativa de lo anterior, en lo conducente, la tesis 1a. CCXXIV/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 438 del Libro 7, junio de dos mil catorce, Tomo I, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"ACCIONES COLECTIVAS DIFUSAS. PARA CONSIDERAR QUE EL REPRESENTANTE COMÚN TIENE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA EJERCERLAS, ES NECESARIO QUE LA COLECTIVIDAD ESTÉ CONFORMADA POR AL MENOS TREINTA MIEMBROS. La legitimación activa del representante común implica que éste represente no a cualquier colectividad, sino a una reconocida por el legislador como aquella que puede defender sus derechos en juicio; para ello, el legislador estableció expresamente en el artículo 585, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que debe estar conformada por al menos treinta miembros. Ahora bien, lo anterior puede sostenerse aun tratándose de acciones colectivas difusas, en las que el titular del derecho difuso es una colectividad indeterminada (al no existir una relación jurídica entre sus miembros). Así, no debe confundirse al titular del derecho con la colectividad que se ha organizado para defender dicho interés, pues el hecho de que en estos casos el titular del derecho sea indeterminado, no implica que sea imposible identificar si una persona tiene un interés difuso y que pudieran existir treinta personas con dicho interés. Esto es, una cosa es que el derecho le correspon-

da a la colectividad como tal y no a un grupo o una persona en particular, y otra, que no deba exigirse que un número determinado de personas promuevan dicha acción; aunado a lo anterior, debe recordarse que la protección privada de los intereses difusos, a través de las acciones colectivas, requiere precisamente de una acción de grupo o concertada, es decir, que coincidan varios individuos.⁵⁹

En ese sentido, la relevancia de la precisión anterior, implica ponderar, que generalmente, en todo procedimiento de carácter jurisdiccional a cargo del Poder Judicial de la Federación, como uno de los entes que conforman el Estado Mexicano, los Jueces intervienen a partir de una causa específica, por decirlo en palabras coloquiales, con nombre y apellido, pues con ello se salvaguarda el principio de división de poderes que implica la garantía de que un poder no pueda ejercer las competencias de otro, por lo que el control constitucional debe ser a petición de parte agraviada.

Por otro lado, con independencia de estar de acuerdo o no en que el derecho a la movilidad, constituye un derecho fundamental de carácter instrumental que, por ello, pudiera entenderse asiste atribuido a cualquier persona como garantía de la posibilidad de transportarse de un lugar a otro dentro de una urbe, lo cierto es que, aun así, la posición de exigibilidad de tal derecho conlleva que la persona deba distinguirse como un sujeto que está colocado en cierta posición jurídica y materialmente relevante para justificar, por qué requiere someter a control constitucional el acuerdo tarifario, lo cual se traduce, precisamente, en el interés legítimo que a su vez, como se ha visto, conlleva la carga de demostrar, que el sujeto sí está vinculado con el contenido del acto reclamado; esto es, el justiciable en un supuesto también deberá demostrar, cuando menos, las circunstancias que de modo lógico, le vinculen con la materia del reclamo desde una perspectiva jurídica y fáctica, siempre y cuando, esos aspectos sean relevantes, precisamente para demostrar el contenido relacional, con la norma tarifaria.

Sin que lo anterior implique, ante el reclamo del acuerdo tarifario como norma autoaplicativa, que la demostración de la calidad de sujeto usuario, re-

⁵⁹ Otro criterio ilustrativo, entre muchos, lo es tesis 1a. XXVII/2011 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 628 del Tomo XXXIII, febrero de dos mil once, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "SOCIEDADES DE GESTIÓN COLECTIVA. UNA VEZ OBTENIDA SU AUTORIZACIÓN PARA OPERAR COMO TALES POR EL INSTITUTO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR, SE CREA UNA PRESUNCIÓN *IURIS TANTUM* DE LEGITIMACIÓN A SU FAVOR RESPECTO DE LA REPRESENTACIÓN DE LOS AUTORES Y TITULARIDAD DEL REPERTORIO QUE ADMINISTRA PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS."

quiera demostrarse la existencia de un acto concreto de aplicación, con motivo de la prestación concreta del servicio de transporte público, sino sólo la calidad de sujeto, lo que no exige propiamente para su evidencia la prestación del servicio, según se explicó en el apartado correspondiente a la determinación del acuerdo, como disposición de individualización incondicionada.

Y tampoco, que deba el justiciable demostrar otros aspectos que puedan resultar irrelevantes al contenido propiamente relacional con la norma, incluso manifestados por el justiciable, porque ello implicaría denegar el acceso a la justicia sin causa justificada que se torne necesaria a fin de tener por satisfecho el principio de "instancia de parte agraviada".

En conclusión, por las razones anotadas, este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, en términos de lo dispuesto por el artículo 225 de la Ley de Amparo, sostiene que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios siguientes:

TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE QUERÉTARO. EL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA LA TARIFA CORRESPONDIENTE, ES DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO). El contenido de los preceptos 4, párrafo primero, 31, fracción I, 32, fracción I, 33, fracción I y 157 de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, así como de los artículos sexto, séptimo y octavo del acuerdo mencionado, pone de manifiesto que se trata de una norma de carácter autoaplicativo, porque conforme al contexto normativo que regula el transporte público, el elemento tarifa que se prevé en el mismo, se torna funcional y, por ende, obligatorio para los sujetos a quienes se dirige directamente (prestador del servicio) e indirecto (usuario en su significación amplia), ya que el transporte público es un servicio sujeto a una contraprestación económica que, desde que entró en vigor el dos de agosto de dos mil quince, los concesionarios del servicio público de transporte, tienen la obligación de informar al usuario las nuevas tarifas, mediante su exhibición pública permanente, en lugares visibles de sus vehículos, terminales y bases de ruta; en tanto que a los usuarios, correlativamente se les impone la obligación de pagar el servicio con los incrementos correspondientes. En tal contexto, el acuerdo de mérito es una norma de carácter autoaplicativo porque, reúne las características de generalidad, abstracción, impersonalidad y obligatoriedad, pues no se agota o se extingue con una aplicación concreta, no va dirigido a un sujeto o sujetos determinados, sino a un grupo que satisface ciertas características, esto es, para todo aquel usuario del transporte público colectivo urbano en la zona metropolitana de Querétaro, y en el resto del Estado; y si bien contiene hipótesis normativas que, de entrada, no van dirigidas sino a los concesionarios como terceros vinculados de forma inmediata sin la necesidad de acto de aplicación, lo cierto es

que los particulares, por su posición frente a ese ordenamiento resentirán los efectos de la conducta asociada a esa hipótesis normativa, ya que necesariamente, tendrían que pagar el pasaje, conforme a las nuevas tarifas.

INTERÉS LEGÍTIMO. LOS USUARIOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE QUERÉTARO, AL PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, TIENEN LA CARGA PROCESAL DE ACREDITAR TAL CARÁCTER. La prestación del servicio público colectivo de transporte incluye, por regla general, a dos sujetos, el prestador y el usuario del servicio, de donde el arreglo normativo que regula el servicio aludido, incide esencialmente, en esos dos tipos de sujetos; por lo tanto, si una persona promueve juicio de amparo indirecto, defendiendo un interés legítimo, y ostenta tener la calidad del segundo tipo de sujeto, tiene la carga procesal de demostrar tal carácter para acreditar el interés legítimo, porque a dicho interés subyacen los principios de "instancia de parte agraviada" y de división de poderes, cuyo contenido exige que el conocimiento de la acción de control constitucional por parte de los Jueces de Distrito, vía el juicio de amparo, deba ser con motivo de la afectación de la persona que se sienta agraviada por el acto reclamado, aunque esa afectación sea ocasionada de modo indirecto o irradiado, lo cual exige que el justiciable, deba acreditar la posición cualificada y relevante que le exija la vinculación con el acto que impugne, sin que para ello se requiera comprobar propiamente la prestación del servicio de transporte público y, por ende, de un acto concreto de aplicación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—En lo que constituye la materia sustancial de la denuncia, existe contradicción de criterios entre los sustentados por el actual Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, en oposición a los precedentes pronunciados por los ahora Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo y, Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil, todos de este Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, los criterios redactados en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a la Coordinación de Compi-

lación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, por votación dividida en los siguientes términos: En el primer tema consistente en: **determinar sobre la naturaleza jurídica del Acuerdo por el que se determina la tarifa aplicable al Servicio de Transporte Público Colectivo Urbano de Querétaro, publicado el 31 de julio de 2015 en el Periódico Oficial del Estado**; es decir, si dicha norma resulta autoaplicativa o heteroaplicativa. Por **mayoría de tres votos** de los señores Magistrados Mauricio Barajas Villa, Mario Alberto Adame Nava (ponente) y Carlos Hernández García, **con voto concurrente** del primero de los mencionados; y voto en contra de la Magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo (presidenta). En el **segundo tema** relativo: **al estándar probatorio para acreditar el interés legítimo**. Por **mayoría de tres votos** de los señores Magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo (presidenta), Mario Alberto Adame Nava (ponente) y Carlos Hernández García; **con voto en contra** del Magistrado Mauricio Barajas Villa. Aprobado en sesión ordinaria de trece de diciembre de dos mil dieciséis; quienes firman con el secretario del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.), 1a. CCLXXXII/2014 (10a.), 2a. LXVII/2014 (10a.), P/J. 50/2014 (10a.) y 1a. CLXXXIV/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas, del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que emite la Magistrada María del Carmen Sánchez Hidalgo, en la contradicción de tesis 6/2016.

En el particular, la suscrita emitió voto en favor del proyecto presentado, al coincidir sustancialmente con lo resuelto en el sentido de que el peticionario de amparo tiene la carga procesal de acreditar el interés legítimo para reclamar la inconstitucionalidad del acuerdo que prevé la nueva tarifa que, como prestación económica, pagaría el usuario del servicio recibido.

Sin embargo, considero que el acuerdo tarifario reclamado, tiene la naturaleza de una norma **heteroaplicativa**, pues se requiere, necesariamente, de algún acto concreto de aplicación como condición para actualizar el supuesto normativo.

Se explica:

En el proyecto, se parte de la premisa de que el acuerdo reclamado en los juicios de amparo que conforman los criterios contendientes, impacta o produce afectación indirecta al **derecho de movilidad**, por lo que se considera a la norma reclamada como autoaplicativa que por su sola entrada en vigor afecta a los usuarios del transporte público en la zona metropolitana.

Contrario a esta afirmación, la suscrita considera que el aumento tarifario de mérito, de modo alguno implica afectación al derecho de movilidad, en la medida que no lo restringe ni lo limita; sino que exclusivamente tiene por objeto *–por las causas que se mencionan en la exposición de motivos del acuerdo impugnado–* el incremento de los precios que habrán de pagarse por el uso del servicio de transporte público, pero ello de ninguna forma puede estimarse como transgresor del derecho de movilidad por su sola entrada en vigor, pues en principio se encuentra dirigida a los transportistas como prestadores del servicio de mérito, y éstos a su vez la trasladan a los usuarios, en la inteligencia de que el usuario que considere que la alza en la contraprestación económica, derivada, del servicio de transporte público no se encuentra justificada, podrá impugnarla una vez que se sitúe en el supuesto jurídico, es decir una vez que le haya sido cobrada la tarifa correspondiente al servicio de transporte recibido.

En ese contexto, estimo que el incremento en la tarifa que habrá de pagarse por el servicio de transporte público en la zona metropolitana, constituye una afectación de tipo exclusivamente económico, pero no así al derecho de movilidad, por ende es que se sostiene por parte de quien suscribe que la norma impugnada en los juicios de amparo que integran los criterios contendientes en la contradicción tiene el carácter de heteroaplicativo y no autoaplicativo.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Votos concurrente y particular del Magistrado Mauricio Barajas Villa sobre contradicción de tesis 6/2016.

I. Introducción

Con base en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,⁶⁰ respetuosamente expreso las razones, tanto de mi matizada conformidad con el primer aspecto de la contradicción sobre la naturaleza autoaplicativa del acuerdo tarifario

⁶⁰ "Artículo 43. El voto particular o de minoría deberá contener, cuando menos, los siguientes elementos: I. Los antecedentes que dan origen a éste; II. Una parte expositiva con los argumentos jurídicos del voto; III. Las consideraciones del disidente para llegar a dicha determinación; y IV. Los nombres y firmas de los disidentes."

reclamado, y los relativos a mi disenso, con el segundo gran tema de la pugna de criterios, en cuanto al estándar probatorio para acreditar el interés legítimo.

II. Naturaleza autoaplicativa de la norma (voto concurrente)

Como lo dije en su momento en las sesiones donde se discutió ampliamente este primer aspecto, lo cual puede apreciarse de las actas relativas, estoy esencialmente conforme con la conclusión alcanzada por la mayoría de quienes integramos el honorable Pleno de este Circuito, en torno al carácter autoaplicativo del acuerdo tarifario reclamado, pues me parece que desde su sola entrada en vigor genera un contexto obligatorio que impone a toda persona que se halle en la necesidad de dicho servicio, el pago de una nueva tarifa más gravosa, entendimiento de la norma en cuestión que es conforme con una robusta línea jurisprudencial de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación.

Este es un primer aspecto sometido a contradicción que, consecuentemente, debía zanjarse a la luz de sendos criterios opuestos entre el tribunal que actualmente íntegro y el ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil; según puede apreciarse con toda claridad de la relatoría de antecedentes del proyecto aprobado.

Sin embargo, y como en su momento lo adelanté, en el proyecto que presenté bajo mi ponencia, a la postre "desechado", el establecer como exigencia metodológica previa, esta naturaleza de la norma reclamada para llegar a la conclusión de que sólo puede enarbolarse un interés legítimo frente a normas autoaplicativas, pero no así respecto de normas heteroaplicativas, en realidad, supone un obstáculo injustificado que añade una carga que milita contra la tutela judicial efectiva perseguida por el paradigma constitucional de los derechos humanos, y por la propia actual Ley de Amparo, pues se corresponde con una eventual causa de improcedencia, distinta a la prueba del interés legítimo, como es la relativa a la determinación del cómputo del término para la presentación de la demanda de amparo en este tipo de casos.

Esta importante reflexión encuentra respaldo en el voto, también concurrente, del Ministro José Ramón Cossío Díaz, en el amparo en revisión *****, derivado de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción *****, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión de veintitrés de abril de dos mil catorce, como se observa de la siguiente transcripción:

"Me parece que la relación entre el interés legítimo y la naturaleza auto o heteroaplicativa de una norma no puede funcionar como se presenta en la resolución, como una relación inversamente proporcional, en donde al cambiar el concepto de interés (del jurídico al legítimo), cambie la relación de las normas aplicadas. Es decir que las normas se conviertan en autoaplicativas como concluye la sentencia en su página 22: '... la distinción entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas ... es una concepción formal que depende de la noción material de afectación que se adopte.'

"Tal relación no hace sentido, si la naturaleza auto o heteroaplicativa de las normas es formal, como la sentencia claramente lo reconoce desde su página 21, no cambia como dependiente del interés o de la 'noción material de afectación'; de ser así, la distinción acabaría careciendo de sentido, dejando de identificar el acto que genera la oportunidad para la presentación de la demanda de amparo.

"La falta de interés, como causal de improcedencia, claramente se ve modificada con el cambio del interés jurídico al interés legítimo, admitiendo muchas más alternativas de afectación, pero ello no cambia la estructura de las normas generales, leyes o reglamentos, en cuanto al momento en el que ese perjuicio se causa, que constituye una causal de improcedencia distinta a la falta de interés. La primera de las causales evalúa la intensidad en la afectación material al quejoso, la afectación 'real y actual' en la esfera jurídica del mismo, la cual claramente se hace más amplia con el concepto de interés legítimo; la otra, por otro lado, evalúa el momento en el cual se causa esta afectación para efecto de la oportunidad de la demanda. Es relevante subrayar que en ningún caso el concepto de interés legítimo hace subjetiva la apreciación de la afectación. ..."

Con todo, me parece importante destacar cómo es que a partir de asumir la naturaleza autoaplicativa de la norma pretendidamente reclamada, se genera una doble incongruencia interna del fallo mayoritario.

Si se acepta que la norma es de individualización incondicionada, se acepta entonces también que se proyecta sobre todo destinatario de la oferta del servicio público de transporte colectivo urbano de Querétaro, con independencia de que sea o no usuario del propio servicio.

Sin embargo, la resolución de la mayoría, a pesar de aquella importante conclusión, después sostiene, insisto de manera incongruente, que el peticionario de amparo, tiene la carga procesal de probar que es usuario del servicio, con lo cual son implícitas dos conclusiones vinculadas entre sí, a saber, primero, que tiene que demostrar la afectación a un derecho subjetivo público y, segundo, que tendrá que someterse a la prueba propiamente de un interés, ya no legítimo sino, jurídico, mediante la demostración de actos concretos de aplicación (como lo sostuvo la integrante del Pleno que en este tema votó en contra del proyecto), cual si se tratara en realidad, de una norma heteroaplicativa que afecta derechos meramente patrimoniales, lo cual me parece que complicará más aún el acceso al amparo mediante el interés legítimo en este tipo de casos.

III. Estándar probatorio del interés legítimo (voto particular)

En mi concepto, la resolución de la mayoría, se afirma que los promoventes del amparo que reclaman el acuerdo tarifario impugnado, tienen la carga de probar el interés legítimo, como presupuesto esencial para la procedencia del juicio de amparo, ya sea en ejercicio de un derecho legítimo individual o colectivo, o bien, con motivo de un acto concreto de autoridad o respecto de una disposición normativa general, abstracta e impersonal.

Considero al respecto que no constituye un tema primordial de la contradicción, el relativo a la asignación de cargas probatorias, pues me parece que este aspecto, necesariamente ha de quedar a resultas de la definición, en primer término, acerca de qué es lo que se tiene que probar cuando se enarbola un interés legítimo, frente a la prestación del servicio público de transporte colectivo y, además, con qué clase de elementos probatorios se ha de acreditar dicho interés, pues la asignación de cargas procesales que involucran intereses relativos a derechos fundamentales, depende de la necesaria ponderación, por un lado, de la posición eventualmente diferenciada que el peticionario guarda frente al acto que pretende reclamar y, por otro lado, y como consecuencia

de lo anterior, a quién le es más o menos asequible o disponible el elemento probatorio de que se trate de tal manera que tenga que soportar la carga de aportar la prueba respectiva.

Así pues, estimo que el meollo radica en definir qué es lo que se tiene que probar para que los impetrantes acrediten su aducido interés legítimo; y esta es una cuestión que ya no debe definirse unilateralmente desde la alta posición que guardan las autoridades jurisdiccionales, Pleno de Circuito incluido, sino que está determinado por lo relatado en los antecedentes de la demanda según la verdad que los propios quejosos protestaron decir.

Sobre el particular, en este cúmulo de casos los quejosos hicieron consistir su posición cualificada o diferenciada de la colectividad en general, en el hecho de ser residentes de la ciudad de Querétaro, con un determinado ingreso económico que, de acuerdo con sus actividades, los coloca en la necesidad de satisfacer su derecho fundamental a la movilidad urbana, mediante el uso del servicio de transporte público colectivo.

En la decisión de la mayoría se observa una amplia premisa normativa, extracto casi literal de las consideraciones contenidas en la ejecutoria emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia P/J, 50/2014 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

De la cual se concluye que el interés legítimo es un presupuesto que —se dice— de no acreditarse, emerge como *un obstáculo* para instar el juicio constitucional (véase primer párrafo de la página 102), lo cual desde mi perspectiva anuncia la postura restrictiva que se asume a lo largo de las demás consideraciones del proyecto que se presenta; con lo cual se soslaya que el interés legítimo se corresponde con un diseño constitucional que persigue ampliar y maximizar el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción al cual también le es aplicable el principio interpretativo *pro persona* que impone una perspectiva totalmente opuesta.

Desde luego dicho interés es un presupuesto necesario para emitir una sentencia que se haga cargo de los temas de fondo, pero no debe perderse de vista que persigue asegurar y anticipar como factibles los efectos concretos y tangibles de una concesión de la protección federal en favor de individuos o colectividades identificadas e identificables.

Lo que se pone de manifiesto cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria referida, dice:

"En otras palabras, no resulta jurídicamente factible equiparar el interés legítimo con el diverso colectivo o difuso, pues tal circunstancia no resultaría armónica con la naturaleza del juicio de amparo ni con el principio *pro persona*, ya que ello significaría restringir de forma excesiva el acceso al mismo, al impedir que ciertas personas que posean un interés individual y diferenciable pero que no derive de la titularidad de un derecho subjetivo, puedan acceder al juicio de amparo, situación que se reitera, resultaría contraria al nuevo paradigma en materia de derechos humanos prevista en nuestro Texto Constitucional."

Así, al inicio de la página 108 de la resolución de la mayoría se adiciona a aquel propósito constitucional, otro que, desde mi convicción, no se corresponde con el nuevo paradigma de los derechos humanos, cuando se afirma: *'la necesidad de demostrar el interés legítimo cumple dos funciones, la primera, como ya se dijo, tendente a garantizar la no oficiosidad de los Jueces ... en aras de no provocar tensión con otros poderes revestidos de representación popular.'*

Sin embargo, la anterior, no es sino una clara evocación del conocido debate en torno al poder contra mayoritario que todo tribunal constitucional ejerce cuando, al proteger a individuos o colectividades contra actos normativos que lesionan sus derechos fundamentales, pues necesariamente habrá de contradecir al legislador que, aun cuando se encuentre revestido de la soberanía que encarna a causa del voto popular, tendrá que invalidar sus actos en beneficio tangible y concreto de las personas identificadas que acuden al instrumento de garantía del control constitucional, como es el juicio de amparo, si éstos vulneran los derechos fundamentales de aquéllos.

En este aspecto considero que, sin desconocer la importancia de la necesaria deferencia a los demás poderes con base en el postulado del legislador racional, en el caso del interés legítimo no debe ser esa una finalidad primordial del Juez constitucional, sino ponderar la afectación real, cualificada y actual del acto de autoridad sobre la persona de quien acude al juicio constitucional, mediante la lealtad a la causa que enarbola al protestar decir la verdad en torno a la posición fáctica que lo cualifica y diferencia de la colectividad en general.

En la decisión de la mayoría se hace mención de las acciones colectivas, que también conllevan la defensa de intereses colectivos y difusos, donde quienes las ejercen tienen la carga de demostrar que los sujetos por quienes se actúa, se encuentran en la circunstancia de afectación, conforme a lo dispuesto en los artículos 580, 581 y 589, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles; lo destacable al respecto es que el diseño procesal de las normas relativas a la legitimación de los promoventes de aquéllas es sólo uno de tantos otros que son posibles, si se los quiere apreciar desde una perspectiva abierta y pro persona.

En la página 119, se excluye expresamente un tema que metodológicamente es de medular importancia para poder establecer el estándar probatorio del interés legítimo, cuando se dice que la persona debe demostrar que está vinculado con el contenido del acto reclamado, con independencia de si la movilidad es un derecho fundamental o no.

Dejar de lado la identificación de los derechos fundamentales inmersos en el reclamo constitucional y, en este caso, el relativo a la movilidad, constituye una patente falla hermenéutica de la resolución, pues contribuye a la indebida perspectiva, restrictiva, de acceso a la jurisdicción que reduce el interés aducido al terreno de los derechos meramente patrimoniales, cuando lo cierto es que, por virtud de los principios constitucionales de unidad, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, un primer paso metodológico en la interpretación de esta clase de intereses y derechos radica en identificar claramente los derechos inmersos.

Es por eso que finalmente, en la página 120, se dice:

"Sin que lo anterior implique, ante el reclamo del acuerdo tarifario como norma autoaplicativa, que la demostración de la calidad de sujeto usuario habitual, ocasional o

potencial, requiera demostrarse la existencia de un acto concreto de aplicación, con motivo de la prestación concreta del servicio de transporte público, sino sólo la calidad de sujeto, lo que no exige propiamente para su evidencia la prestación del servicio, según se explicó en el apartado correspondiente a la determinación del acuerdo, como disposición de individualización incondicionada.

"Y tampoco, que deba el justiciable, demostrar otros aspectos que puedan resultar irrelevantes al contenido propiamente relacional con la norma, incluso, manifestados por el justiciable, porque ello implicaría denegar el acceso a la justicia sin causa justificada que se torne necesaria a fin de tener por satisfecho el principio de 'instancia de parte agraviada'."

Como se aprecia, se sostiene que no se exige la prueba de un acto concreto de aplicación, sino sólo "la calidad del sujeto", y que tampoco es menester que se demuestre nada de lo dicho por el promovente, pues ello implicaría denegación de acceso a la justicia, pero no se ofrecen razones ni motivos para tales asertos categóricos.

Sin embargo, considero que justamente se incurre en dicha denegación cuando se exige, según el texto de la tesis propuesta que sea el quejoso quien demuestre ser usuario cuando no ha sido esa la postura, desde la que dijo hallarse en la necesidad de hacer uso del servicio público de transporte colectivo urbano en Querétaro.

Sobre este aspecto en el proyecto original bajo mi ponencia, expresé las razones por las cuales considero que esa carga procesal es incompatible con el interés legítimo.

En efecto, en su momento sostuve que el transporte colectivo urbano es un servicio público básico que el Estado suministra bajo el esquema de concesiones, supone siempre una prestación instrumental de interés general tendente a posibilitar la satisfacción de otros derechos e intereses sociales en ámbitos como el laboral, educativo, social y cultural; esto es, todo gobernado ha de ser considerado como usuario potencial, por el solo hecho de estar inmerso en la sociedad en que se presta el servicio público.

Pues el servicio público tiene como finalidad satisfacer una necesidad de interés público, se busca que cada individuo sea satisfactoriamente atendido en la prestación de aquél. En el supuesto del transporte público colectivo, por su propia naturaleza, se trata de una prestación destinada a personas indeterminadas, donde la figura del usuario se atribuye racional y válidamente a todos los residentes en la comunidad, eso es, a toda persona que se encuentre dentro de la zona donde se presta el servicio, pues cada uno tiene un interés específico en la movilidad general y particular de sí mismo como instrumento útil, y a veces indispensable para la consecución y ejercicio de otros derechos y satisfactores como es el trabajo, educación, ámbitos sociales y culturales.

Aspecto que pone de manifiesto que el servicio público de transporte goza de generalidad e igualdad, pues se destina a todos los habitantes, cuyo derecho a gozar del servicio y exigirlo en igualdad de condiciones, es atribuible a cualquiera según su circunstancia.

En contraste con la posición del concesionario para quien es obligatoria la prestación del servicio público de transporte, el usuario no tiene obligación jurídica formal alguna de contratar y menos aún si su circunstancia económica no se lo permite; acaso será

ésta la que torna patente su interés en que las condiciones de la prestación de dicho servicio le sean favorables o asequibles ante la necesidad de hacer uso de él.⁶¹

En ese contexto, mi postura ha sido en que es inexacto lo sostenido por los Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y de Trabajo, así como Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil, todos de este Circuito, en su actual y anterior denominación, en el sentido de que para considerar a una persona como usuario del transporte público colectivo, es necesario que acredite que ha utilizado ocasionalmente o permanentemente dicho servicio en circunstancias precisas de tiempo, modo y lugar.

Ya que el carácter de usuario es inherente a su derecho de utilizar dicho servicio, en el momento que así lo requiera o desee, en tanto que todo individuo tiene el derecho fundamental a la movilidad personal que en consonancia con lo principios de unidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos, permite la satisfacción de otro cúmulo de derechos fundamentales.

También consideré que es un hecho notorio en la cultura media de la comunidad queretana que, más allá del deber ser de la norma, no siempre se estila ni acostumbra la entrega de comprobante alguno por parte de los operadores o choferes del servicio de transporte urbano; por ello, de allegarse pruebas documentales y testimoniales al juicio de amparo para demostrar ser usuario, lo que se está exigiendo realmente es la prueba de un interés jurídico a través de la demostración de actos concretos de aplicación de la norma.

Es por todo lo anterior que no comparto el criterio del proyecto y reitero la postura asumida en mi proyecto original en el sentido de que, en este caso, los promoventes a la luz de sus propios antecedentes fácticos les es asequible demostrar ese interés cualificado, real y actual si aportan medios de prueba idóneos para acreditar que viven en esta ciudad y que, por sus actividades e ingresos, precisan el uso del servicio del medio de transporte colectivo.

Consecuentemente, considero que debieron elaborarse las tesis siguientes:

USUARIOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO. CUANDO RECLAMAN EL INCREMENTO DE LAS TARIFAS RESPECTIVAS, NO TIENEN LA CARGA DE PROBAR QUE LO UTILIZAN HABITUAL U OCASIONALMENTE. La prestación del servicio de transporte público colectivo urbano, por su propia naturaleza, está destinada a personas indeterminadas; en consecuencia, la calidad de usuario puede atribuirse racional y válidamente a toda persona que se encuentre dentro de la zona donde aquél se brinda. Por tanto, los accionantes del juicio de amparo que reclaman el incremento de las tarifas relativas, sobre la base de un interés legítimo, están relevados de la carga de la prueba acerca del uso habitual u ocasional del servicio en circunstancias precisas de tiempo, modo y lugar, pues el carácter de usuario es inherente a su derecho de utilizarlo en el momento que lo requieran o deseen, ya que todo

⁶¹ Lo cual se expone para distinguir este servicio de transporte de aquellos en que el usuario ha de contratar con el prestador, como sucede necesariamente con el agua, energía eléctrica, televisión por cable, gas y demás de esa naturaleza.

individuo tiene el derecho fundamental a la movilidad personal que, en consonancia con los principios de unidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos, permite la satisfacción de otro cúmulo de derechos fundamentales.

INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. PARA CORROBORAR LA ESPECIAL SITUACIÓN DEL QUEJOSO FRENTE A LA NORMA O ACTO DE AUTORIDAD QUE RECLAMA BAJO ESA FIGURA, DEBE SER PATENTE LA BUENA FE, LEALTAD Y ADHESIÓN A LA CAUSA EVENTUALMENTE COLECTIVA QUE RESPALDA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el interés legítimo que hace posible una sentencia de fondo, debe ser: a) real –se requiere de una afectación real a la esfera del quejoso–; b) cualificado –el particular debe tener un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado–; y, c) actual y jurídicamente relevante –la eventual concesión del amparo debe traducirse en un beneficio jurídico del quejoso–. En ese contexto, para corroborar la especial situación del quejoso frente a la norma o acto de autoridad que reclama bajo la figura del interés legítimo, debe ser patente la buena fe, lealtad y adhesión a la causa eventualmente colectiva que respalda, asegurada en la expresión, bajo protesta de decir verdad, de los antecedentes fácticos de la demanda de amparo; de ahí que cuando esos principios deontológicos son inobservados, desvirtúan la pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se afirma en la demanda de amparo, pues la relatoría fáctica en que ésta se funda se hace contradictoria e inverosímil, como en el caso en que se aduzcan escasos ingresos económicos y se omiten revelar la actividad y el salario, dependientes económicos y demás condiciones que incidan en la situación diferenciada que se señala y, además, no se agregan elementos de prueba asequibles para corroborarlo.

En términos de lo dispuesto por los artículos 113 y 116, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P/J. 50/2014 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60.

Este voto se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERÉS LEGÍTIMO. LOS USUARIOS DEL TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE QUERÉTARO, AL PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, TIENEN LA CARGA PROCESAL DE ACREDITAR TAL CARÁCTER. La prestación del servicio público colectivo de transporte incluye, por regla general, a dos sujetos, el prestador y el usuario del servicio, de donde el arreglo normativo que regula el servicio aludido, incide esencialmente, en esos dos tipos de sujetos; por lo tanto, si una persona promueve juicio de amparo indirecto, defendiendo un interés legítimo, y ostenta tener la calidad del segundo tipo de sujeto, tiene la carga procesal de demostrar tal carácter para acreditar el interés legítimo, porque a dicho interés subyacen los principios de

"instancia de parte agraviada" y de división de poderes, cuyo contenido exige que el conocimiento de la acción de control constitucional por parte de los Jueces de Distrito, vía el juicio de amparo, deba ser con motivo de la afectación de la persona que se sienta agraviada por el acto reclamado, aunque esa afectación sea ocasionada de modo indirecto o irradiado, lo cual exige que el justiciable, deba acreditar la posición cualificada y relevante que le exija la vinculación con el acto que impugne, sin que para ello se requiera comprobar propiamente la prestación del servicio de transporte público y, por ende, de un acto concreto de aplicación.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
PC.XXII. J/13 A (10a.)

Contradicción de tesis 6/2016. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Vigésimo Segundo Circuito. 13 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Magistrados María del Carmen Sánchez Hidalgo, Mario Alberto Adame Nava y Carlos Hernández García. Disidente: Mauricio Barajas Villa. Ponente: Mario Alberto Adame Nava. Secretario: Aquiles Flores Sánchez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 137/2016, 173/2016 y 202/2016, el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 17/2016 y 158/2016, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 450/2015 y 127/2016, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 12/2016, 16/2016, 133/2016, 140/2016, 171/2016 y 400/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 22 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE QUERÉTARO. EL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA LA TARIFA CORRESPONDIENTE, ES DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

El contenido de los preceptos 4o., párrafo primero, 31, fracción I, 32, fracción I, 33, fracción I y 157 de la Ley de Movilidad para el Transporte del Estado de Querétaro, así como de los artículos sexto, séptimo y octavo del acuerdo mencionado, pone de manifiesto que se trata de una norma de carácter autoaplicativo, porque conforme al contexto normativo que regula el

transporte público, el elemento tarifa que se prevé en el mismo, se torna funcional y, por ende, obligatorio para los sujetos a quienes se dirige directamente (prestador del servicio) e indirecto (usuario en su significación amplia), ya que el transporte público es un servicio sujeto a una contraprestación económica que, desde que entró en vigor el dos de agosto de dos mil quince, los concesionarios del servicio público de transporte, tienen la obligación de informar al usuario las nuevas tarifas, mediante su exhibición pública permanente, en lugares visibles de sus vehículos, terminales y bases de ruta; en tanto que a los usuarios, correlativamente se les impone la obligación de pagar el servicio con los incrementos correspondientes. En tal contexto, el acuerdo de mérito es una norma de carácter autoaplicativo porque, reúne las características de generalidad, abstracción, impersonalidad y obligatoriedad, pues no se agota o se extingue con una aplicación concreta, no va dirigido a un sujeto o sujetos determinados, sino a un grupo que satisface ciertas características, esto es, para todo aquel usuario del transporte público colectivo urbano en la zona metropolitana de Querétaro, y en el resto del Estado; y si bien contiene hipótesis normativas que, de entrada, no van dirigidas sino a los concesionarios como terceros vinculados de forma inmediata sin la necesidad de acto de aplicación, lo cierto es que los particulares, por su posición frente a ese ordenamiento resentirán los efectos de la conducta asociada a esa hipótesis normativa, ya que necesariamente, tendrían que pagar el pasaje, conforme a las nuevas tarifas.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
PC.XXII. J/14 A (10a.)

Contradicción de tesis 6/2016. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Vigésimo Segundo Circuito. 13 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Magistrados Mauricio Barajas Villa, Mario Alberto Adame Nava y Carlos Hernández García. Disidente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Ponente: Mario Alberto Adame Nava. Secretario: Aquiles Flores Sánchez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 137/2016, 173/2016 y 202/2016, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 450/2015 y 127/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 22 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RÉGIMEN OBLIGATORIO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. INCORPORACIÓN DE UN ÓRGANO DESCENTRALIZADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CUYOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO CONSIGNEN PRESTACIONES SUPERIORES A LAS PREVISTAS EN LA LEY (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO VIGÉSIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 45/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y DÉCIMO NOVENO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 12 DE DICIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE DIECINUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA, ARTURO ITURBE RIVAS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, EMMA MARGARITA GUERRERO OSIO, ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ, NEÓFITO LÓPEZ RAMOS, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, EUGENIO REYES CONTRERAS, LUZ CUETO MARTÍNEZ, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ, CARLOS AMADO YÁÑEZ, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO Y MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA. AUSENTE: FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ. PONENTE: LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA. SECRETARIA: MARÍA ELENA VERA VEGA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, que regula la integración y el funcionamiento de los Plenos de Circuito, con sus modificaciones, por plantearse una probable contradicción entre criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis se formuló por parte legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto que la denunciaron los Magistrados Emma Gaspar Santana y Carlos Alberto Zerpa Durán, inte-

grantes del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya resolución es materia de la contradicción en estudio.

TERCERO.—A fin de resolver la denuncia de contradicción de tesis, es conveniente precisar las consideraciones sustanciales que sirvieron de base a los órganos contendientes para asumir su postura.

1. Criterio del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (R.F. ***).**

Cabe precisar como antecedentes del caso, que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal,¹ por conducto de su representante legal, demandó la nulidad de una resolución emitida por el Titular de la Delegación Sur del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante la cual se le determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$8,319,114.36 (ocho millones trescientos diecinueve mil ciento catorce pesos 36/100 M.N.) por incumplimiento de cuotas obrero patronales; de dicho asunto conoció la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,² en donde, por resolución de veinte de enero de dos mil dieciséis, declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, al determinar en esencia, que para estimar a la actora como causante de cuotas obrero patronales, derivado de su incorporación al régimen de seguridad social ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, era necesario que con anterioridad la autoridad demandada aprobara el estudio referido en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social y acreditara su existencia ante la Sala, y mientras eso no sucediera el organismo descentralizado estaría exento de cumplir con la obligación de inscripción relativa y todo lo derivado de ella; dicha resolución fue impugnada por la autoridad demandada mediante el recurso de revisión fiscal R.F. ***** , el cual fue resuelto por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado mencionado, en sesión de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, determinando por mayoría de votos, revocar la sentencia recurrida, con base en las siguientes consideraciones:

¹ Las referencias al "Distrito Federal" deben entenderse hechas a la "Ciudad de México", en términos del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en vigor al día siguiente, cuyo artículo DÉCIMO CUARTO TRANSITORIO dispone: "ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.—A partir de la fecha de entrada en vigor de este Decreto, todas las referencias que en esta Constitución y demás ordenamientos jurídicos se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México".

² Las referencias al "Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa", se entenderán referidas al "Tribunal Federal de Justicia Administrativa", en términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en vigor al día siguiente.

- Que conforme a la legislación del Instituto de Vivienda del Distrito Federal y de los artículos 1, 2, 5 A, fracción IV, 12, fracción I, 15, fracciones I y IV, 17, 23, 40 F y vigésimo transitorio, de la Ley de Seguro Social, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal es un organismo descentralizado obligado a registrar e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, de igual modo, debe proporcionar los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por la ley y los reglamentos que correspondieran.

- Que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal debe dar los avisos referidos en la fracción I del artículo 15 de la Ley de Seguro Social, en su calidad de patrón, en los que puede, en su caso, expresar por escrito los motivos en que funde alguna excepción o duda acerca de sus obligaciones, sin que por ello quede relevado de pagar las cuotas correspondientes; respecto de ello, el instituto dentro de un plazo de cuarenta y cinco días hábiles, debe notificar al patrón la resolución que dicte y, en su caso, procederá a dar de baja al patrón, al trabajador o a ambos, así como al reembolso correspondiente.

- Que si el Instituto de Vivienda del Distrito Federal tiene celebrados contratos colectivos en los que se consignent prestaciones superiores a las que concede la Ley del Seguro Social, está obligado a dar aviso al Instituto Mexicano del Seguro Social, para que éste mediante estudio técnico-jurídico de tales contratos, oyendo previamente a los interesados, haga la valuación actuarial de las prestaciones contractuales, comparándolas individualmente con las de la citada ley para elaborar las tablas de distribución de cuotas que correspondan, sin que en ningún caso se libere a los patrones del pago de las cuotas obrero patronales.

- Así, determinó que para considerar que se actualizaba el supuesto contenido en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social, esto es, que la incorporación al régimen obligatorio de los trabajadores de entidades paraestatales descentralizadas, como es el caso, del Instituto de Vivienda del Distrito Federal, cuyos contratos colectivos de trabajo consignent prestaciones superiores a las de dicha ley, se efectuara a partir de la fecha de aprobación del estudio correspondiente; debió acreditar que dio aviso al Instituto Mexicano del Seguro Social de la existencia de un contrato de esa naturaleza, para que a su vez dicho instituto aprobara el estudio correspondiente, pues sólo de esa manera el patrón, actor en el juicio contencioso, podría acceder a que la incorporación al régimen obligatorio de sus trabajadores se considerara a partir de la fecha de dicha aprobación, circunstancia que no fue acreditada en los autos del juicio de nulidad.

- Por tanto, consideró que era incorrecta la decisión de la Sala y fundado el agravio de la autoridad, ya que en autos no existía prueba demostrativa de que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, en su carácter de patrón, tuviera celebrados contratos colectivos con sus trabajadores en los que consignara prestaciones superiores a las concedidas por la Ley del Seguro Social y que con el mismo dio aviso al Instituto Mexicano del Seguro Social, para la aprobación del estudio correspondiente.

- Y en consecuencia, revocó la sentencia recurrida, ordenando que la Sala dejara insubsistente la sentencia recurrida, reiterara las consideraciones que no fueron motivo de estudio del recurso de revisión y dictara otra sentencia en la que siguiendo los lineamientos expuesto sobre el tópico analizado, estudiara la cuestión planteada, en su caso, los conceptos de impugnación que omitió examinar y resolviera lo que en derecho procediera; además denunció la contradicción de tesis, respecto del criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver la revisión fiscal R.F. *****.

2. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (R.F. ***).**

Como antecedentes del caso, se explica que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, por conducto de su representante legal, demandó la nulidad de la resolución negativa ficta, recaída a un recurso de inconformidad, en el que se impugnaron diversos créditos fiscales emitidos por el Titular de la Subdelegación 5 Centro del Instituto Mexicano del Seguro Social, por la cantidad de \$4,944,839.71 (cuatro millones novecientos cuarenta y cuatro mil ochocientos treinta y nueve pesos 71/100 M.N.) por incumplimiento de cuotas obrero patronales; de dicho asunto conoció la Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en donde, por resolución de cinco de diciembre de dos mil doce, declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, al determinar en esencia, que se configuraba la negativa ficta y que para considerar a la actora como causante de cuotas obrero patronales, derivado de su incorporación al régimen de seguridad social ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, era necesario que con anterioridad, la autoridad demandada aprobara el estudio referido en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social y acreditara su existencia ante la Sala, y mientras eso no sucediera el organismo descentralizado estaría exento de cumplir con la obligación de inscripción relativa y todo lo derivado de ella; dicha resolución fue impugnada por la autoridad demandada mediante el recurso de revisión fiscal R.F. ***** , el cual fue resuelto por el Primer Tribunal Colegiado mencionado, en sesión de veinte de junio de dos

mil trece, declarando procedente pero infundado el recurso, confirmar la sentencia recurrida y declarar la nulidad lisa y llana de la resolución negativa ficta y créditos fiscales impugnados, con base en las siguientes consideraciones:

- Que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal fue creado por decreto publicado en la Gaceta Oficial número 161 del Distrito Federal de veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal.

- Que conforme al artículo 23 de la Ley del Seguro Social en aquellos casos en que los contratos colectivos consignen inferiores, iguales o mayores prestaciones a las establecidas por la ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social está obligado a realizar un estudio técnico jurídico y con audiencia de los interesados y a hacer una valuación actuarial de las prestaciones contractuales comparándolas individualmente con las de la ley del citado instituto para elaborar las tablas de distribución correspondientes.

- Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo vigésimo transitorio de la ley, la incorporación o afiliación de los trabajadores al servicio de las entidades paraestatales descentralizadas, cuyos contratos colectivos de trabajo consignen prestaciones superiores a las previstas en la Ley del Seguro Social, operará a partir de la fecha en que se apruebe el estudio correspondiente, luego, consideró evidente que la integración al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social no era inmediata, es decir, para que operara su incorporación legal debía mediar el examen correspondiente del convenio celebrado entre la entidad y sus trabajadores.

- Así, explicó que de las constancias del juicio de nulidad, se advertía que no existía en autos el estudio técnico-jurídico que permitiera conocer que el Instituto Mexicano del Seguro Social realizó la evaluación actuarial del contrato colectivo de trabajo del instituto actor y los trabajadores enlistados en las cédulas de cuotas patronales, en el que además de dar oportunidad a las partes de ofrecer sus pruebas y de exponer lo que a sus intereses conviniera, hubiera comparado las prestaciones con las otorgadas en la Ley del Seguro Social, para que estuviera en posibilidad de elaborar las tablas de distribución de cuotas correspondientes.

- De lo que concluyó que fue correcto lo resuelto por la Sala, respecto a que mientras el Instituto Mexicano del Seguro Social no demostrara que realizó el estudio y su correspondiente aprobación, sobre la calificación del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto de Vivienda del Distrito

Federal y sus trabajadores, no podía legalmente determinar las cuotas que el citado instituto estaba obligado a enterar, ya que no podía considerarse como causante de cuotas patronales, al no estar determinada legalmente su incorporación al régimen obligatorio del seguro social.

- Que la autoridad demandada debió probar en el juicio de nulidad, en términos del artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que oportunamente realizó el referido examen y que por tanto, estaba legalmente realizada la incorporación de los trabajadores al régimen del seguro social, lo que no aconteció.

- Finalmente, consideró inoperante el argumento de la autoridad recurrente en el sentido de que, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal fue creado mediante decreto de veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, por lo que desde esa fecha debía considerarse la incorporación de sus trabajadores al régimen del seguro social; ello porque consideró que en el caso no se controvertía la afiliación de los trabajadores del citado instituto, sino la emisión de las cédulas de cuotas obrero patronales derivadas precisamente de la incorporación legal de los trabajadores al régimen del seguro social, las cuales no podía emitir el Instituto Mexicano del Seguro Social mientras no realizara el estudio referido.

CUARTO—Una vez establecidas las posturas que originaron la denuncia de contradicción de tesis en estudio, corresponde verificar su existencia.

Con esa finalidad, conviene precisar que sobre la existencia de la contradicción de tesis, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se configura cuando los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos implicados en la denuncia, examinan temas jurídicos esencialmente iguales, incluso cuando parten de aspectos fácticos distintos, frente a los cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones contenidos en las sentencias respectivas.

Dicho criterio está reflejado en la tesis jurisprudencial P/J. 72/2010³ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLE-

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

GIADOS 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 pronuncian 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 atención a lo expuesto, y con base en los razonamientos que tuvieron en cuenta por un lado, el **Décimo Noveno** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por otro, el **Primer** Tribunal Colegiado en la misma materia y circuito, los cuales fueron resumidos en el considerando que antecede, se infiere que, en el caso, **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, ya que los mencionados órganos judiciales, al resolver los asuntos que participan en esta contienda, examinaron temas jurídicos sustancialmente iguales, en específico, si en el juicio contencioso administrativo, se podía considerar al Instituto de Vivienda del Distrito Federal (órgano descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal) causante de cuotas obrero patronales, a partir del análisis de si se actualizaba o no el supuesto previsto en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social.

Al respecto, el **Décimo Noveno** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó, en esencia, que el Instituto de Vivienda del Distrito Federal sí estaba incorporado al régimen obligatorio del seguro social y por lo tanto, era causante de cuotas obrero patronales, sin que se actualizara lo dispuesto por el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social.

Así, consideró que conforme a la legislación del Instituto de Vivienda del Distrito Federal y de los artículos 1, 2, 5 A, fracción IV, 12, fracción I, 15, fracciones I y IV, 17, 23, 40 F y vigésimo transitorio de la Ley de Seguro Social, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal es un organismo descentralizado obligado a registrar e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, de igual modo, debe proporcionar los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por la ley y los reglamentos que correspondieran; y que dicho instituto debía dar los avisos referidos en la fracción I del artículo 15 de la Ley de Seguro Social, en su calidad de patrón, en los que puede, en su caso, expresar por escrito los motivos en que funde alguna excepción o duda acerca de sus obligaciones, sin que por ello quede relevado de pagar las cuotas correspondientes.

Además, precisó que para considerar que se actualizaba el supuesto de incorporación al régimen obligatorio respecto de los contratos colectivos

de trabajo que consignaran prestaciones superiores a las previstas en la ley, **el Instituto de Vivienda del Distrito Federal debió en principio, acreditar que dio aviso al Instituto Mexicano del Seguro Social de la existencia de un contrato de esa naturaleza**, para que a su vez, dicho instituto aprobara el estudio correspondiente; lo que no fue acreditado en los autos del juicio contencioso administrativo federal.

Por su parte, el **Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó que no se controvertía la afiliación de los trabajadores al Instituto de Vivienda del Distrito Federal, sino la emisión de las cédulas de cuotas obrero patronales derivadas de la incorporación legal de los trabajadores al régimen del seguro social, las cuales no podía emitir el Instituto Mexicano del Seguro Social mientras no realizara el estudio correspondiente.

Y precisó, que no podía considerarse al Instituto de Vivienda del Distrito Federal como causante de cuotas obrero patronales, toda vez que se actualizaba lo dispuesto por el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social, pues a efecto de considerarlo legalmente incorporado y derivado de ello, causante de cuotas, **el Instituto Mexicano del Seguro Social debió probar en el juicio de nulidad, que realizó previamente el estudio sobre la calificación del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto de Vivienda del Distrito Federal y sus trabajadores**; lo que no aconteció.

Consecuentemente, al no haber correspondencia entre las posturas adoptadas por los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados, respecto de la carga de la prueba relativa a la aplicación del supuesto previsto en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social, se considera existente la contradicción de tesis denunciada y, por tanto, corresponde a este Pleno de Circuito determinar cuándo se actualiza lo dispuesto en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social, a efecto de considerar al Instituto de Vivienda del Distrito Federal o a cualquier órgano descentralizado de la Administración Pública, legalmente incorporado al régimen obligatorio del seguro social, respecto de las prestaciones superiores a las previstas en la ley, contenidas en los contratos colectivos de trabajo, y en consecuencia, tenerlo como causante de cuotas obrero patronales.

Sin que sea obstáculo para considerar existente la contradicción de tesis en estudio, que el análisis de la incorporación del Instituto de Vivienda del Distrito Federal se hiciera respecto de la legislación vigente al momento de la imposición de créditos relacionados con cuotas obrero patronales de años distintos, dos mil diez (Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito) y dos mil seis (Primer Tribunal Colegiado en Materia

Administrativa del Primer Circuito), ya que el contenido de la legislación analizada no fue modificado durante esos años.

Tampoco es óbice a la existencia de la contradicción, la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito no constituyan jurisprudencia ni estén formalmente expuestos en una tesis, pues basta que se adopten criterios discrepantes sobre un mismo punto derecho. Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 27/2001⁴ de contenido siguiente:

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

QUINTO.—Una vez establecida la existencia de la contradicción de tesis, es necesario que este Pleno de Circuito determine cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, para lo cual se toma en consideración el contexto normativo que corresponde al caso.

En primer lugar, debe precisarse que el veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

Federal, el Decreto por el cual se creó el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, en donde fue instituido como un **organismo público descentralizado** de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, asimismo, se precisó que las relaciones de trabajo de dicho instituto y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal del Trabajo.⁵

También debe considerarse que conforme a lo dispuesto en los artículos 2o., quinto párrafo, y 3o., fracciones IV y IX,⁶ de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, los **organismos descentralizados**, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la **Administración Pública Paraestatal**.

En este contexto, a fin de desarrollar el tema de esta contradicción de tesis, es conveniente citar los artículos 5 A, 6, 11, 12, fracción I, 15, fracciones I, III, IV, 17, 18, 23, 39, primer párrafo, 39 C, 40 F, 251, fracciones X, XV, 304 A, fracciones I, II, IV, y vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social (vigentes al momento de la determinación de las cuotas obrero patronales), los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 5 A. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:...

"IV. Patronos o patrón: la persona física o moral que tenga ese carácter en los términos de la Ley Federal del Trabajo;..."

"Artículo 6. El Seguro Social comprende:

"I. El régimen obligatorio, y

"II. El régimen voluntario."

⁵ "Artículo Primero. Se crea el Instituto de Vivienda del Distrito Federal como un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio."

"Artículo Décimo Primero. Las relaciones de trabajo entre el Instituto de Vivienda del Distrito Federal y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado 'A', del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁶ "Artículo 2o. La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal..."

"Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal."

"Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entiende por:..."

"IV. Administración pública paraestatal. El conjunto de entidades;..."

"IX. Entidades. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos;..."

"**Artículo 11.** El régimen obligatorio comprende los seguros de:

"I. Riesgos de trabajo;

"II. Enfermedades y maternidad;

"III. Invalidez y vida;

"IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y

"V. Guarderías y prestaciones sociales."

"**Artículo 12.** Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

"I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones;..."

"**Artículo 15. Los patrones están obligados a:**

"I. **Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto**, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;..."

"III. **Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto;**

"IV. **Proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley** y los reglamentos que correspondan;..."

"**Artículo 17.** Al dar los avisos a que se refiere la fracción I del artículo 15 de esta Ley, el patrón puede expresar por escrito los motivos en que funde alguna excepción o duda acerca de sus obligaciones, **sin que por ello quede relevado de pagar las cuotas correspondientes**. El Instituto, dentro de un plazo de cuarenta y cinco días hábiles, notificará al patrón la resolución que dicte y, en su caso, procederá a dar de baja al patrón, al trabajador o a ambos, **así como al reembolso correspondiente**.

"La información que proporcionen los patrones para su registro podrá ser analizada por el Instituto, a fin de verificar la existencia de los supuestos y requisitos establecidos en esta Ley. Si el Instituto determina que no se dan los supuestos previstos en el artículo 12, fracción I, de esta Ley, notificará al presunto patrón para que éste, en el plazo de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y, en el caso de que no desvirtúe tales situaciones, el Instituto procederá a dar de baja al presunto patrón, a los presuntos trabajadores o a ambos..."

"Artículo 18. Los trabajadores tienen el derecho de solicitar al Instituto su inscripción, comunicar las modificaciones de su salario y demás condiciones de trabajo y, en su caso, presentar la documentación que acredite dicha relación, demuestre el período laborado y los salarios percibidos. Lo anterior no libera a los patrones del cumplimiento de sus obligaciones ni les exime de las sanciones y responsabilidades en que hubieran incurrido..."

"Artículo 23. Cuando los contratos colectivos concedan prestaciones inferiores a las otorgadas por esta Ley, el patrón pagará al Instituto todos los aportes proporcionales a las prestaciones contractuales. Para satisfacer las diferencias entre estas últimas y las establecidas por la Ley, las partes cubrirán las cuotas correspondientes.

"Si en los contratos colectivos se pactan prestaciones iguales a las establecidas por esta Ley, el patrón pagará al Instituto íntegramente las cuotas obrero patronales.

"En los casos en que los contratos colectivos consignen prestaciones superiores a las que concede esta Ley, se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior hasta la igualdad de prestaciones, y respecto de las excedentes el patrón quedará obligado a cumplirlas. Tratándose de prestaciones económicas, el patrón podrá contratar con el Instituto los seguros adicionales correspondientes, en los términos del Título Tercero capítulo II de esta Ley.

"El Instituto, mediante estudio técnico-jurídico de los contratos colectivos de trabajo, oyendo previamente a los interesados, hará la valuación actuarial de las prestaciones contractuales, comparándolas individualmente con las de la Ley, para elaborar las tablas de distribución de cuotas que correspondan."

"Artículo 39. Las cuotas obrero patronales se causan por mensualidades vencidas y **el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado por el Instituto.** Asimismo, el patrón deberá presentar ante el Instituto las cé-

dulas de determinación de cuotas del mes de que se trate, y realizar el pago respectivo, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente..."

"Artículo 39 C. En el caso en que el patrón o sujeto obligado no cubra oportunamente el importe de las cuotas obrero patronales o lo haga en forma incorrecta, el Instituto podrá determinarlas presuntivamente y fijarlas en cantidad líquida, con base en los datos con que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales. Esta determinación deberá considerar tanto los saldos a favor del Instituto como los que pudiera haber a favor del patrón debido a errores en lo presentado por este último.

"En la misma forma procederá el Instituto, en los casos en que al revisar las cédulas de determinación pagadas por los patrones, detecte errores u omisiones de los que se derive incumplimiento parcial en el pago de las cuotas.

"Las cédulas de liquidación que formule el Instituto deberán ser pagadas por los patrones, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación, en los términos del Código.

"En el caso de que el patrón o sujeto obligado, espontáneamente opte por regularizar su situación fiscal, conforme a los programas de regularización que en su caso se establezcan, el Instituto podrá proporcionarle, previa solicitud por escrito, la emisión correspondiente sea de manera impresa, o bien, a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza."

"Artículo 40 F. En ningún caso el Instituto podrá liberar a los patrones del pago de las cuotas obrero patronales. Tampoco podrá condonar, total o parcialmente, la actualización de las cuotas ni los recargos correspondientes."

"Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:...

"X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;...

"XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;..."

"Artículo 304 A. Son infracciones a esta Ley y a sus reglamentos, los actos u omisiones del patrón o sujeto obligado que se enumeran a continuación:

"I. No registrarse ante el Instituto, o hacerlo fuera del plazo establecido en la Ley;

"II. No inscribir a sus trabajadores ante el Instituto o hacerlo en forma extemporánea;...

"IV. No determinar o determinar en forma extemporánea las cuotas obrero patronales legalmente a su cargo;..."

"Transitorios

"Vigésimo. La incorporación al régimen obligatorio de los trabajadores de entidades paraestatales descentralizadas cuyos contratos colectivos de trabajo consignent prestaciones superiores a las de la presente Ley, se efectuará a partir de la fecha de la aprobación del estudio correspondiente."

Así, conforme a las disposiciones transcritas, se infiere que como **regla general**, los patrones están **obligados a registrar e inscribir** a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social y a proporcionar al instituto citado, todos los elementos necesarios a efecto de precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo, de lo que se advierte su incorporación al régimen obligatorio de manera inmediata, una vez que se lleven a cabo dichos actos; pues incluso si el patrón no se registra ni inscribe a sus trabajadores, el propio Instituto Mexicano del Seguro Social tiene facultad de hacerlo, precisando la base de su cotización y puede determinar la existencia de las obligaciones incumplidas por los patrones, con base en los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca derivado de sus facultades de comprobación.

También se advierte que cuando el patrón se inscribe puede expresar por escrito sus dudas acerca de sus obligaciones, **sin que por ello quede**

relevado de pagar las cuotas correspondientes, pues en todo caso, procederá el reembolso correspondiente.

Asimismo, en cuanto a los contratos colectivos que consignent prestaciones superiores a las que concede la ley, se establece que el **patrón pagará las cuotas obrero patronales al instituto hasta la igualdad de prestaciones previstas legalmente**, y respecto de las excedentes, el patrón quedará obligado a cumplirlas. Además, se precisa que el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante estudio técnico-jurídico de los contratos colectivos de trabajo, oyendo previamente a los interesados, hará la valuación actuarial de las prestaciones contractuales, comparándolas individualmente con las de la ley, para elaborar las tablas de distribución de cuotas que correspondan.

Igualmente, se desprende la obligación del patrón de determinar los importes de las cuotas obrero patronales de sus trabajadores y pagarlas cada mes, a más tardar el diecisiete del mes inmediato siguiente; y que en caso de no hacerlo, el instituto puede fijarlas presuntivamente con base en los datos con que cuente o derivado de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación. Y se especifica que, **en ningún caso, el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá liberar a los patrones del pago de las cuotas obrero patronales**.

Ahora bien, el artículo vigésimo transitorio citado, establece un régimen específico de incorporación tratándose de entidades paraestatales descentralizadas (como lo es el Instituto de Vivienda del Distrito Federal) cuyos contratos colectivos de trabajo consignent prestaciones superiores a las previstas en la ley, ya que se prevé que su incorporación se efectuará a partir de la fecha de aprobación del estudio correspondiente.

Lo anterior, se considera así, ya que lo dispuesto en el artículo vigésimo transitorio debe interpretarse conjuntamente con las demás disposiciones de la ley, y no entenderse como una disposición aislada, es decir, se considera que en principio todos los patrones están obligados a registrarse e inscribir a sus trabajadores ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, incorporándose al régimen obligatorio una vez realizados dichos actos y **sólo** en caso de contar con contratos colectivos de trabajo que establezcan prestaciones superiores a las legales, entonces, la incorporación al régimen obligatorio de dichas prestaciones se sujetará al estudio técnico-jurídico que realice el Instituto Mexicano del Seguro Social de los contratos colectivos de trabajo, a efecto de que se comparen las prestaciones y se elaboren las tablas de distribución de cuotas que correspondan.

En esta línea de argumentación se obtiene que si el Instituto de Vivienda del Distrito Federal, o cualquier entidad descentralizada de la Administración Pública tiene un contrato colectivo de trabajo que consigne prestaciones superiores a las previstas en ley, y por ello pretende incluirlas en el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social, entonces debe acreditar que exhibió un contrato de esa naturaleza ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues conforme al artículo 15, fracción IV, citado, precisamente el patrón está obligado a proporcionar al instituto referido, todos los elementos necesarios a efecto de determinar sus obligaciones y si no lo hace, ello no implica que pueda eximirse del pago de sus cuotas obrero patronales legales.

Lo anterior, porque la propia ley dispone las consecuencias cuando el patrón no presenta la información correspondiente a sus obligaciones, y consisten en que el Instituto Mexicano del Seguro Social puede determinarlas con base en la información con la que dispone e incluso con la obtenida derivada de sus facultades de comprobación; además la ley hace énfasis en que el Instituto Mexicano del Seguro Social no puede liberar a los patrones del pago de sus cuotas obrero patronales, ya que de hacerlo, implicaría una afectación que recaería en los trabajadores, al no contar con los seguros que comprende el régimen obligatorio.

De igual forma, en cuanto a la existencia de contratos colectivos que consignent prestaciones superiores a las que concede la ley, el artículo 23 citado dispone cómo debe realizarse el pago, precisando que el patrón debe pagar las cuotas obrero patronales al instituto hasta la igualdad de prestaciones previstas en la ley y respecto de las excedentes, el patrón quedará obligado a cumplirlas y si bien, prevé que el Instituto Mexicano del Seguro Social realizará un estudio técnico-jurídico de los contratos colectivos de trabajo, es evidente que dicho estudio sólo puede llevarse a cabo una vez que el patrón exhiba el contrato sujeto a análisis.

De lo expuesto se concluye que en el caso de que en un juicio contencioso administrativo se impugne una cédula de liquidación de cuotas obrero patronales, determinada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, a una entidad descentralizada de la Administración Pública cuyos contratos colectivos de trabajo consignent prestaciones superiores a las previstas en la ley, ésta a fin de desvirtuar la presunción de legalidad del acto impugnado prevista en el artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe acreditar que exhibió al instituto referido un contrato de esa naturaleza, a efecto de que se considere que su incorporación, respecto de las prestaciones superiores a las previstas en la ley, está sujeta a la aprobación del estudio del contrato citado, ubicándose así en el supuesto previsto en el artículo vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social.

Finalmente, se considera que si la entidad descentralizada de la Administración Pública demuestra haber entregado el contrato colectivo de trabajo que consigne prestaciones superiores a las previstas en ley, al Instituto Mexicano del Seguro Social, entonces, lo dispuesto en el artículo vigésimo transitorio, debe entenderse conjuntamente con lo dispuesto en las demás disposiciones legales, esto es, en el sentido de que **sólo** la incorporación al régimen obligatorio de los trabajadores de la entidad aludida **respecto de las prestaciones superiores a las legales**, es la que se considerará sujeta a la fecha de la aprobación del estudio correspondiente, y no así, respecto de todas las prestaciones, pues la omisión por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social de realizar el estudio de las prestaciones no puede eximir al patrón de cumplir con sus obligaciones legales, ya que con base en los artículos 15 y 39 citados, es el patrón quien determina los importes a pagar de las cuotas obrero patronales a su cargo y en el artículo 23 referido, se dispone la forma de realizar el pago en el supuesto de que existan prestaciones superiores a la ley, y en caso de considerarse incorrecto el pago, puede proceder el reembolso, protegiendo así a los trabajadores afiliados, quienes dispondrán en todo momento de las prestaciones que comprende el régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Y será en cada caso particular, en donde se analice la obligatoriedad del patrón o del Instituto Mexicano del Seguro Social de cubrir las prestaciones superiores a las previstas en la ley, analizando el contrato colectivo de trabajo que se haya celebrado con sus respectivos trabajadores.

En consecuencia, con apoyo en el artículo 225 de la Ley de Amparo, se determina el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial conforme a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a la ejecutoria y tesis aprobada.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales que emitieron los criterios analizados en esta resolución; remítase copia certificada de esta resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización

de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **unanimidad de diecinueve votos** de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca (presidente), Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga (ponente), Armando Cruz Espinosa, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Martha Llamile Ortiz Brena; firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos licenciado Mariano Dávalos de los Ríos, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Mariano Dávalos de los Ríos, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/101 A (10a.) que prevaleció el resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y en esta misma página.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RÉGIMEN OBLIGATORIO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. INCORPORACIÓN DE UN ÓRGANO DESCENTRALIZADO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CUYOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO CONSIGNEN PRESTACIONES SUPERIORES A LAS PREVISTAS EN LA LEY (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO VIGÉSIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL). De la interpretación conjunta de los artículos 5 A, fracción IV, 6, 11, 12, fracción I, 15, fracciones I, III y IV, 17, primer y segundo párrafos, 18, primer párrafo, 23, 39, primer párrafo, 39 C, 40 F, 251, fracciones X y XV, 304 A, fracciones I, II y IV, y vigésimo transitorio de la Ley del Seguro Social, se infiere como regla general, que los patrones están obligados a registrar e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social y a proporcionar a este todos los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo, de lo que se advierte su incorporación al régimen obligatorio una vez llevados a cabo dichos actos; y

también un régimen específico de incorporación de prestaciones adicionales, cuando se trata de organismos descentralizados de la Administración Pública (como lo es el Instituto de Vivienda del Distrito Federal) cuyos contratos colectivos de trabajo consignen prestaciones superiores a las establecidas en la ley, considerándose a partir de la fecha de aprobación del estudio realizado por el Instituto Mexicano del Seguro Social. Por tanto, si un organismo descentralizado de la Administración Pública tiene un contrato colectivo de trabajo que consigne prestaciones superiores a las legales y, por ello, pretende ubicarse en la obligación del Instituto Mexicano del Seguro Social de cubrirlas, entonces tiene la carga probatoria de acreditar en el juicio contencioso administrativo que exhibió un contrato de esa naturaleza ante dicho Instituto, pues conforme al artículo 15, fracción IV, mencionado, es el patrón quien está obligado a proporcionar al Instituto todos los elementos necesarios a efecto de determinar sus obligaciones y si no lo hace, ello no puede eximirlo de considerarlo incorporado ni tampoco del pago de sus cuotas obrero patronales, conforme a lo dispuesto en la misma ley.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/101 A (10a.)**

Contradicción de tesis 45/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Noveno, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, 12 de diciembre de 2016. Unanimidad de diecinueve votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Martha Llamile Ortiz Brena. Ausente: Fernando Andrés Ortiz Cruz. Ponente: Luz María Díaz Barriga. Secretaria: María Elena Vera Vega.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 277/2013, y el diverso sustentado por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 118/2016.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 45/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANDATARIOS DE LAS EMPRESAS PRIVADAS QUE NO OPERAN CON RECURSOS PÚBLICOS NI EJERCEN ATRIBUCIONES EN REPRESENTACIÓN DEL ESTADO NO SON SUJETOS DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 39/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y OCTAVO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA. 12 DE DICIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE DIEZ VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, JORGE OJEDA VELÁZQUEZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, EUGENIO REYES CONTRERAS, LUZ CUETO MARTÍNEZ, CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ, CARLOS AMADO YÁÑEZ, RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO Y JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA. DISIDENTES: MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, EMMA MARGARITA GUERRERO OSIO, ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ, NEÓFITO LÓPEZ RAMOS, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, ARMANDO CRUZ ESPINOSA Y MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA. AUSENTE: FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ. PONENTE: CARLOS AMADO YÁÑEZ. SECRETARIA: MARY ADRIANA QUEZADA CURIEL.

Ciudad de México, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de doce de diciembre de dos mil dieciséis.

VISTOS; para resolver los autos de la contradicción de tesis **C. 39/2016**, entre los criterios sustentados por el Primer, Segundo y Octavo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, y el Primero Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción.** Por escrito recibido en la Oficialía de Partes de la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del

Primer Circuito, el **nueve de agosto de dos mil dieciséis**, *****, en representación de *****, denunciaron la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados entre Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (RF. *****, titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública); y las ejecutorias dictadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (DA. *****, promovido por *****) y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (*****, promovido por *****); cuyo probable tema es determinar **si los actos que motivaron el procedimiento y sanción al quejoso se llevaron a cabo a nombre y representación de una empresa privada, no es posible considerar que esté sujeto a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con tales hechos y, por tanto, no puede ser enjuiciado por el órgano interno de control de una entidad paraestatal.**

SEGUNDO.—**Trámite.** El **quince de agosto de dos mil dieciséis**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción, ordenó formar y registrar el expediente relativo bajo el número **39/2016 PL-Mat.Adva. de Cto.** y solicitó a los presidentes del Primer, Segundo y Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito la remisión del archivo digital que contenga la ejecutoria pronunciada en el expediente de su índice a la cuenta de correo electrónico kathia.gonzalez.flores@correo.cjf.gob.mx, para la debida integración del expediente; así como el informe sobre si el criterio sustentado en el asunto de mérito se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

El seis de octubre de dos mil dieciséis, se acordó solicitar a los presidentes del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, y del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, los archivos digitales de las ejecutorias, dictadas, respectivamente, en el juicio de amparo directo *****, resuelto en auxilio a las labores del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y en el recurso de revisión fiscal *****, resuelto en auxilio a las labores del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—**Turno del asunto.** Mediante auto de **diecinueve de octubre de dos mil dieciséis**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó que el expediente se encontraba debidamente

integrado, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Quárter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, turnó el expediente virtual al Magistrado **Carlos Amado Yáñez**, integrante del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y representante ante el Pleno en Materia Administrativa, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, aprobado por el Pleno del propio Consejo, en sesión ordinaria de dieciocho de febrero de dos mil quince, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete siguiente, reformado mediante Acuerdo General 52/2015, publicado en el citado medio de difusión oficial el quince de diciembre de dos mil quince; en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios suscitada entre los Tribunales Primero, Segundo y Octavo Colegiados en Materia Administrativa del Primer y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, en auxilio a las labores del Sexto Tribunal Colegiado en Materia del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito, del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en auxilio a las labores del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 3/2015, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1656, que indica:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA

CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y

¹ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o **las partes en los asuntos que los motivaron** podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. ..."

227, fracción III, de la Ley de Amparo,² pues, en el caso, fue denunciada por ***** , por conducto de su apoderado legal, quien fue parte actora en el juicio de nulidad ***** , del que derivó el recurso de revisión fiscal ***** , del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por lo que formalmente se actualiza el supuesto de legitimación a que se refiere el mencionado precepto.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Como cuestión previa y con el propósito de estar en aptitud de determinar sobre la procedencia, así como sobre la existencia de la divergencia de criterios denunciada y, en su caso, establecer el criterio que debe prevalecer, conviene tener presente las consideraciones en las que los Tribunales Colegiados de Circuito basaron sus resoluciones.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al conocer del juicio de amparo directo ***** , resolvió lo siguiente:

"QUINTO.—En la sentencia reclamada, el tribunal responsable declaró infundados los conceptos de anulación que hizo valer la parte actora y, en consecuencia, reconoció la validez de la resolución administrativa impugnada.

"Dicho acto consiste en la determinación de diez de octubre de dos mil once, emitida por el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública en el expediente ***** , a través de la cual se impuso como sanción administrativa a la demandante la destitución de su cargo e inhabilitación por diez años, así como la económica por un monto de \$238'942,024.40 (doscientos treinta y ocho millones novecientos cuarenta y dos mil veinticuatro pesos, cuarenta centavos).

"Las conductas irregulares que se atribuyeron a la promovente, que se transcriben en su integridad dada la importancia que tiene su correcta precisión en este asunto, son las siguientes:

"A) En su calidad de ***** y de ***** , y facultada a través del poder notarial otorgado el ***** por ***** , se presume que sus-

² "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o **las partes en los asuntos que las motivaron.** ..."

cribió indebidamente dos contratos y un convenio modificatorio, de las operaciones comerciales identificadas con las claves *****, de fecha siete de octubre de dos mil ocho, ***** , de fecha cuatro de noviembre de dos mil ocho, ***** , de fecha veintisiete de enero de dos mil nueve, celebrados con la empresa ***** , a través de los cuales pactó la venta de ***** también conocida como «gasolina *****».

"Lo anterior se presume, en virtud de que usted realizó las operaciones omitiendo el cumplimiento del manual de organización de ***** , el cual en el numeral 1.2.0 Dirección Comercial de Refinados, apartado de «funciones específicas», establece que usted debió «evaluar el análisis del comportamiento del mercado, con el objeto de tomar decisiones sobre la comercialización de los productos», se presume, asimismo, que usted no llevó a cabo las acciones que acreditaran que usted buscó, «promover la adecuación de precios y tarifas que tengan como referencia el nivel de los precios internacionales», «sujetarse a criterios de rentabilidad y regirse de acuerdo con la competencia, que impone el mercado internacional de energéticos, para su mejor desempeño y más alta utilidad social», objetivos éstos que se establecen en el citado manual, en el apartado de «objetivos institucionales».

"Por otra parte, se presume que, al suscribir los contratos y convenio referidos, usted omitió realizar un análisis costo-beneficio de cada una de las citadas operaciones, considerando las condiciones y oportunidades del mercado, que permitieran obtener los mejores beneficios económicos para el ***** , conforme a lo que al respecto señala el instructivo de costo-beneficio por opción comercial, con clave (*****), vigente durante el periodo en que se llevaron a cabo las operaciones señaladas en el primer párrafo de este inciso.

"Asimismo, usted no tuvo el debido cuidado de constatar que los términos contractuales de cada una de las operaciones comerciales antes señaladas estuvieran sustentadas en un análisis costo-beneficio realizado por el subdirector comercial de Gasolinas y Componentes o ***** de gasolinas y componentes, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 5 del apartado «3 Actividades» del instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial, con clave ***** , en el cual se establece que el subdirector, gerente o sub ***** «realiza un análisis costo-beneficio para seleccionar la mejor opción de compra/venta. De acuerdo con la programación de sus operaciones y a la estrategia definida para las oportunidades identificadas en el mercado, establece ofertas y contraofertas preliminares con clientes y proveedores buscando condiciones adecuadas».

“Por lo anterior, al no encontrar evidencia en los expedientes comerciales de las operaciones identificadas en este inciso, que acreditara que usted hubiese realizado un análisis costo-beneficio, se presume que usted contravino lo establecido en el procedimiento de comercialización de productos refinados *****, en el que se establece que dicho procedimiento aplica a la Dirección Comercial de Refinados, a su cargo durante el año dos mil ocho, y enero de dos mil nueve, inclusive, estableciéndose como lineamiento número 2, que «***** buscará obtener los mejores beneficios económicos de cada operación comercial para el sistema *****, considerando las condiciones y oportunidades del mercado», y como actividad número 2, la de determinar «... la mejor manera de satisfacer el programa de importaciones y exportaciones de *****». Esto último precisamente conforme al procedimiento antes mencionado.

“Asimismo, se presume que usted no verificó que el subdirector comercial de Gasolinas y Componentes, el ***** de gasolinas y componentes o el sub ***** de gasolinas y componentes, adscritos a la Dirección Comercial de Refinados, hayan llevado a cabo las operaciones mencionadas con apego a lo establecido en la normatividad interna antes mencionada.

“Lo anterior se traduce en que usted suscribió indebidamente los contratos y el convenio modificador mencionados en el primer párrafo de este inciso, sin contar con el análisis costo-beneficio respecto de cada una de las operaciones comerciales de gasolina ***** antes descritas y que debieron ser recabados para seleccionar la mejor opción para comercializar la gasolina *****.

“Se estima que tal conducta derivó de la omisión de cumplir con la obligación de llevar a cabo un análisis costo beneficio de cada una de las operaciones mencionadas para cumplir con sus responsabilidades establecidas en el apartado 1.2.0 del manual de organización de *****, conforme a las funciones de la Dirección Comercial de Refinados mencionadas anteriormente, toda vez que en los expedientes comerciales correspondientes a cada una de dichas operaciones, no se encontró evidencia que demostrara el cumplimiento de tal obligación, como lo exigen las políticas comerciales y operativas de *****, en el numeral 5, que dice «5. Todas las transacciones serán registradas oportunamente en los sistemas institucionales y serán documentadas en expediente; de tal forma que persista el control del desarrollo de las mismas, de conformidad con los procedimientos y lineamientos establecidos. Dichas operaciones deberán informarse de manera oportuna al comité interno de la empresa (*****)», lo que en opinión de esta autoridad, exige que las acciones efectuadas en cada operación comercial o tran-

sacción, deben ser documentadas en expedientes, para efectos del debido control del desarrollo de las mismas y para estar en posibilidad de informar oportunamente al comité interno de *****.

"De la misma forma, se presume que usted fue omisa en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones antes mencionadas, toda vez que en los expedientes de las operaciones identificadas previamente tampoco se encontró evidencia documental en el sentido de que usted hubiese ofertado el producto a diferentes clientes y que haya recibido contra ofertas para su comercialización, lo cual le hubiera permitido satisfacer las obligaciones establecidas en el manual de organización de *****, antes precisadas, mismas que son correlativas a las actividades previstas en los numerales 1 al 8 del procedimiento de comercialización de productos refinados.

"Se sostiene lo anterior, en virtud de que en los expedientes comerciales correspondientes a las operaciones antes citadas, no se encontró evidencia que demostrara la existencia de que los descuentos otorgados estuvieran justificados en un análisis costo-beneficio realizado por el entonces subdirector comercial de Gasolinas y Componentes ***** o por el entonces ***** de gasolinas y componentes ***** , así como tampoco se encontró evidencia documental en el sentido de que las personas antes mencionadas hubiesen ofertado el producto a diferentes clientes y que hayan recibido contra ofertas para su comercialización, lo que hace presumir la inexistencia de una adecuada estrategia comercial por parte de la Dirección Comercial de Refinados, a cargo de usted.

"Esta omisión presuntamente irregular, se estima violatoria de lo dispuesto por el artículo 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"En cuanto a la fracción I, se estima que usted incurrió en actos y omisiones que causaron deficiencia en el servicio que tenía encomendado como ***** de ***** , al suscribir dos contratos y un convenio modificatorio sin contar con el análisis costo beneficio en cada una de las operaciones comerciales mencionadas en el presente inciso, a fin de obtener las mejores condiciones económicas en cada una de ellas.

"Por cuanto a la fracción XXIV, se estima que usted incurrió en actos y omisiones que implican incumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con el servicio público, que han quedado precisadas, concretamente con relación al manual de organización de ***** , en su apartado 1.2.0, el instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial ***** y el

procedimiento de comercialización de productos refinados con clave ***** , además de las políticas comerciales y operativas de ***** , vigentes en las fechas en que se llevaron a cabo las mencionadas operaciones comerciales que también han quedado precisadas en el primer párrafo de este inciso.

"B) En su calidad de ***** de ***** , y como apoderada de ***** , facultada a través del poder notarial otorgado el ***** , en las operaciones comerciales identificadas con las claves ***** , de fecha siete de octubre de dos mil ocho, ***** , de fecha cuatro de noviembre de dos mil ocho, y ***** , de fecha veintisiete de enero de dos mil nueve, usted pactó el monto de descuento para la determinación del precio de venta de forma presuntamente excesiva y presuntamente injustificada. Los montos de los descuentos mencionados son:

"(Se transcribe tabla)

"Se presume que la determinación del monto de los descuentos antes señalados para la fijación del precio de venta de la gasolina ***** fue presuntamente excesivo, ya que no corresponde a una compensación proporcional respecto a la diferencia entre la calidad de la gasolina ***** comercializada y la correspondiente al producto denominado ***** , ni corresponde a una compensación proporcional respecto al costo de procesar la gasolina ***** para obtener el producto nafta primaria hidrotratada, ni corresponde a una compensación proporcional respecto al precio del combustóleo de 3% de azufre, producto que en consideración de esta autoridad es comparable a pesar de que tiene un valor menor al de la gasolina ***** , ni a la compensación proporcional respecto al costo de almacenamiento de la gasolina ***** en la terminal de transmontaigne, ni es equivalente al costo promedio ponderado, calculado por la entonces Dirección de Finanzas de ***** , más los gastos asociados a la venta más el resultado de las coberturas financieras para cubrir el producto físico del almacén que, en su caso, se hubiesen aplicado.

"Esta autoridad presume que los descuentos otorgados por usted en las operaciones comerciales antes precisadas, son injustificados, toda vez que no están sustentados en un análisis costo-beneficio por cada una de aquéllas, con la finalidad de seleccionar la mejor opción de compra/venta. De acuerdo con la programación de sus operaciones y a la estrategia definida para las oportunidades identificadas en el mercado, establece ofertas y contra ofertas preliminares con clientes y proveedores buscando condiciones adecuadas. Lo anterior se encuentra establecido en el instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial clave ***** .

"Por lo anterior, se estima que con la conducta desplegada por usted, se configura una presunta omisión en el cumplimiento de los lineamientos establecidos en el procedimiento de comercialización de productos refinados *****, en el sentido de que no realizó la conducta necesaria para que «***** buscara obtener los mejores beneficios económicos de cada operación comercial para el *****, considerando las condiciones y oportunidades del mercado», establecida como lineamiento 2 del citado procedimiento.

"Asimismo, se presume que usted dejó de observar las políticas comerciales y operativas de *****, que en el numeral 2 establecen: «La toma de decisiones deberá estar fundamentada en la inteligencia de mercado imperantes al momento del cierre de la operación, considerando los niveles de riesgo comerciales, operativos y financieros», toda vez que del análisis de los documentos que integran los expedientes de las operaciones comerciales identificadas en el primer párrafo de este inciso, no se encontró evidencia que acreditara que usted, al firmar el contrato de las operaciones y determinar el monto del descuento presuntamente excesivo y presuntamente injustificado, que fue otorgado a la empresa *****, hubiera realizado el análisis costo-beneficio que justificara los descuentos otorgados considerando los niveles de riesgo comerciales, operativos y financieros para *****.

"La conducta y omisiones mencionadas, presuntamente, contravienen lo dispuesto en las fracciones I y XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"La primer fracción, al estimar que usted presuntamente incurrió en actos y omisiones, que causaron deficiencia del servicio que tenía encomendado como *****, tanto en *****, como en *****, al otorgar descuentos presuntamente excesivos y presuntamente injustificados, en la comercialización de gasolina *****, a través de las operaciones comerciales precisadas en este apartado, que no están sustentados en un análisis de costo beneficio, ni en consideraciones de orden económico y de calidad del producto, conforme quedó precisado en párrafos previos.

"Por cuanto a la fracción mencionada en segundo término, en relación con las disposiciones establecidas en el apartado 1.2.0 del manual de organización de *****, vigente en la época en que se llevaron a cabo las operaciones comerciales señaladas en el presente inciso; lineamiento 2, actividad 2, del procedimiento de comercialización de productos refinados número *****, vigente en la época en que se llevaron a cabo los hechos cuestionados, el lineamiento 1, actividad 5, del instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial clave *****, vigente en la época

en que se realizaron las mencionadas operaciones y el numeral 2 de las políticas comerciales y operativas de ***** , debido a que presuntamente incurrió en actos y omisiones, como son los que han quedado precisados que implican incumplimiento de disposiciones legales relacionadas con el servicio público, como las que han quedado señaladas.

'''C) En su calidad de ***** de ***** , de directora general de ***** , y apoderada de ***** , usted presuntamente omitió establecer y dirigir estrategias y actividades de comercialización, en cuanto a las operaciones comerciales de gasolina ***** , identificada con las claves ***** , de fecha quince de enero de dos mil ocho, ***** , de fecha doce de febrero de dos mil ocho, ***** , de fecha veintinueve de febrero de dos mil ocho, ***** , de fecha siete de abril de dos mil ocho, ***** , de fecha dos de mayo de dos mil ocho, ***** , de fecha dos de junio de dos mil ocho, ***** , de fecha quince de julio de dos mil ocho, suscritas por el entonces subdirector comercial de Gasolinas y Componentes ***** y las identificadas con las claves ***** , de fecha siete de octubre de dos mil ocho, ***** , de fecha cuatro de noviembre de dos mil ocho, y ***** , de fecha veintisiete de enero de dos mil nueve, suscritas por usted.

'''La obligación antes referida encuentra su fundamento en lo dispuesto en el numeral 1.2.0 del manual de organización de ***** , vigente en el momento en que se llevaron a cabo las operaciones comerciales señaladas en el párrafo que antecede, apartado «responsabilidades» que establece para la Dirección Comercial de Refinados la de «establecer y dirigir las estrategias y actividades de comercialización, fletamento, logística y análisis de productos derivados del petróleo generando valor al grupo ***** ». La obligación antes mencionada le correspondía a usted en su cargo de ***** en el periodo de enero de dos mil ocho a enero de dos mil nueve, inclusive.

'''La omisión que se le imputa de no establecer y dirigir estrategias y actividades de comercialización, se presume irregular, en virtud de que las estrategias comerciales que debió establecer, deberían estar dirigidas a generar valor al grupo ***** y a evaluar el comportamiento del mercado con el objeto de tomar decisiones sobre la comercialización de los productos, de acuerdo con lo que al respecto establece el manual de organización de ***** , antes citado, lo cual, se estima, no se cumplió en la comercialización de la gasolina ***** objeto de las operaciones comerciales mencionadas en este inciso, toda vez que en la investigación realizada por el área de quejas de este órgano interno de control en el expediente ***** se pudo conocer que la determinación del precio del producto comercializado

se realizó otorgando descuentos presuntamente excesivos y presuntamente injustificados, según quedó razonado en el inciso que antecede.

"Esta omisión presuntamente irregular, se estima violatoria de lo dispuesto por el artículo 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, en relación con las disposiciones establecidas en el numeral 1.2.0 del manual de organización de *****.

"En cuanto a la fracción I, se estima que usted, presuntamente, incurrió en actos y omisiones que causaron deficiencia del servicio que tenía encomendado como ***** de *****, y como apoderada de *****, al no establecer y dirigir las estrategias de comercialización que tuvieran como finalidad obtener las mejores condiciones económicas en cada una de las operaciones comerciales sujetas a su dirección, que han quedado precisadas en el primer párrafo de este inciso.

"Por cuanto a la fracción XXIV, se estima que usted incurrió en actos y omisiones que implican incumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con el servicio público, que han quedado precisadas, concretamente con relación al manual de organización de *****, en su apartado 1.2.0.

"D) En su calidad de ***** de *****, omitió supervisar al ex subdirector comercial de Gasolina y Componentes *****, servidor público que, de acuerdo con lo que establece el organigrama contenido en el manual de organización de *****, estaba sujeto directamente a su dirección, en la negociación, determinación del monto de descuento presuntamente excesivo y presuntamente injustificado, otorgado en las operaciones comerciales de venta de gasolina ***** con la empresa *****, identificadas con los números *****, de fecha quince de enero de dos mil ocho, *****, de fecha doce de febrero de dos mil ocho, *****, de fecha veintinueve de febrero de dos mil ocho, *****, de fecha siete de abril de dos mil ocho, *****, de fecha dos de mayo de dos mil ocho, *****, de fecha dos de junio de dos mil ocho, *****, de fecha quince de julio de dos mil ocho, y *****, de fecha cuatro de noviembre de dos mil ocho.

"Se presume que la determinación de los montos de los descuentos otorgados son presuntamente excesivos y presuntamente injustificados en las operaciones comerciales que realizó ***** indicadas en el párrafo que antecede, de acuerdo con lo razonado al respecto en el inciso B) previo, y de la revisión de los documentos que integran los expedientes comerciales de las operaciones referidas, no se encontró evidencia de que se hubiese realizado

algún análisis costo-beneficio por el ex servidor público mencionado o por el entonces ***** de gasolinas y componentes ***** , que justificara el otorgamiento de dichos descuentos.

"Asimismo, usted fue omisa al no supervisar que el ex servidor público ***** , durante su encargo como subdirector comercial de Gasolinas y Componentes, realizara las operaciones comerciales identificadas en este inciso, con apego a las disposiciones internas de ***** , en específico a lo establecido en el lineamiento 2, actividad 2, del procedimiento de comercialización de productos refinados, número ***** , vigente en la época en que se llevaron a cabo las operaciones señaladas en el presente inciso y el lineamiento 1, actividad 5, del instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial, clave ***** , vigente en la época en que se llevaron a cabo las citadas operaciones, ni que en la realización de las operaciones comerciales multicitadas, el citado ex servidor público hubiese ofertado el producto a diferentes clientes y que hubiese recibido contra ofertas para su comercialización, conducta tal con la que hubiera cumplido con los objetivos institucionales de la entidad, establecidos en el manual de organización de ***** , que a la letra dicen: «Prestar servicios y vender productos de buena calidad y a buen precio», «promover la adecuación de precios y tarifas que tengan como referencia el nivel de los precios internacionales» y «sujetarse a criterios de rentabilidad y regirse de acuerdo con la competencia que impone el mercado internacional de energéticos, para su mejor desempeño y más alta utilidad social».

"Aunado a lo anterior, usted fue omisa al no supervisar que ***** , en su calidad de subdirector comercial de Refinados, durante su encargo, realizara las operaciones comerciales identificadas en este inciso, con apego a la política de calidad autorizada por el director general y establecida en el manual de calidad de ***** , que dispone: «Las operaciones de comercio internacional de hidrocarburos que lleva a cabo ***** , se realizarán conforme a un sistema de administración de calidad, que garantiza la satisfacción de nuestros socios comerciales y que nos identifica como una empresa comprometida, confiable y eficiente». Lo anterior se presume en virtud de que el ex servidor público mencionado presuntamente no realizó las operaciones comerciales identificadas en este inciso con apego a lo dispuesto por el procedimiento de comercialización de productos refinados ***** y el instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial clave ***** , ambos vigentes en el momento de las operaciones señaladas y que forman parte de los procedimientos del sistema de gestión de calidad establecido en el manual de calidad de ***** .

"Por otra parte, usted fue omisa al no supervisar que *****, durante su encargo, realizara las operaciones identificadas en este inciso, con apego a las políticas comerciales y operativas de *****, que disponen: «1. Realizar las operaciones de comercio internacional conforme a un sistema de administración de calidad que garantice la satisfacción de sus principales socios comerciales y la identifiquen como una empresa comprometida, confiable y eficiente» y «2. La toma de decisiones deberá estar fundamentada en la inteligencia de mercado, basada en las condiciones de mercado imperantes al momento del cierre de la operación, considerando los niveles de riesgo comerciales, operativos y financieros». Lo anterior se presume ya que *****, presuntamente incumplió con el procedimiento de comercialización de productos refinados ***** y el instructivo de análisis costo-beneficio por opción comercial clave *****, ambos vigentes en el momento de las operaciones señaladas y que forman parte de los procedimientos del sistema de gestión de calidad establecido en el manual de calidad de *****, los cuales eran obligatorios para *****, en su entonces calidad de subdirector comercial de Gasolinas y Componentes, tal y como lo dispone el manual de calidad mencionado.

"La obligación de usted de supervisar el cumplimiento de dichas obligaciones a cargo del entonces subdirector comercial de Gasolinas y Componentes *****, que dependía jerárquica, funcional y orgánicamente de usted como ***** de *****, se encuentra prevista en el artículo 8, fracción XVII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que establece como obligación de todo servidor público, la de «supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo».

"En el caso concreto, esta autoridad considera que el mencionado ex servidor público incurrió en actos y omisiones presuntamente irregulares y contrarios a las obligaciones que le impone el citado numeral, concretamente en las fracciones I y XXIV, de acuerdo con lo señalado en los párrafos previos.

"Se sostiene lo anterior, en virtud de que en los expedientes comerciales correspondientes a las operaciones antes citadas, no se encontró evidencia que demostrara que ***** hubiera realizado un análisis costo-beneficio de cada una de las operaciones comerciales en las que intervino, así como tampoco se encontró evidencia documental en el sentido de que el entonces ***** de gasolinas y componentes hubiese ofertado el producto a diferentes clientes y que haya recibido contra ofertas para su comercialización, por lo que se presume que dicho ex servidor público incumplió con las disposiciones normativas mencionadas en los párrafos que anteceden. Lo que hace

presumir la inexistencia de una adecuada supervisión por parte de usted en su calidad de ***** , superior jerárquico del ex ***** de gasolinas y componentes *****.

"E) Usted presuntamente omitió informar detalladamente al comité interno de ***** , los resultados de las operaciones comerciales en las que participó identificadas con las claves ***** , de siete de octubre de dos mil ocho, ***** , de veintisiete de enero de dos mil nueve, ***** , modificadorio (sic) de veinte de noviembre de dos mil ocho, toda vez que no dio a conocer el estado de pérdidas y ganancias reales de dichas operaciones, con lo que se estima transgredió lo dispuesto por el artículo 8, fracciones IV y V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al omitir rendir cuentas al citado comité respecto de los resultados obtenidos en el ejercicio de las funciones que tiene conferidas y ocultar información que tenía obligación de custodiar y cuidar con motivo de su encargo, respecto de las citadas operaciones.

"Lo anterior, en virtud de que, al revisar las actas y carpetas correspondientes a las sesiones 187 a 197, de los meses de febrero a diciembre de dos mil ocho, del comité interno de ***** , se pudo constatar que no se presentó información de las operaciones de venta de gasolina ***** relacionada con el estado de pérdidas y ganancias reales o efectivas, por cada una de ellas, la justificación de los descuentos presuntamente excesivos y presuntamente injustificados otorgados en cada una de las operaciones, el mecanismo en que se seleccionó a ***** , como único cliente durante el año dos mil ocho y enero de dos mil nueve, inclusive.

"Las omisiones que se le imputan, se presume, limitaron al comité interno de ***** , para que cumpliera adecuadamente con la obligación establecida en el numeral 4.3 del manual del comité interno de ***** , que dispone: «El comité dará seguimiento al desempeño de la empresa, a los programas aplicados, a la instrumentación de los procesos comerciales, financieros y operativos ...».

"Por tal motivo, se presume que usted contravino lo dispuesto en el numeral 5 de las políticas comerciales y operativas de ***** , que establece: «Todas las transacciones serán registradas oportunamente en los sistemas institucionales y serán documentadas en expedientes, de tal forma que persista el control del desarrollo de las mismas, de conformidad con los procedimientos y lineamientos establecidos. Dichas operaciones deberán informarse de manera oportuna al comité interno de la empresa (*****).»

"Lo anterior se estima contrario a lo dispuesto por el artículo 8, fracciones IV y V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que usted presuntamente dejó de cumplir con su obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tiene conferidas como ***** de ***** , y apoderada de ***** , al no informar detalladamente al comité interno de esta última, el resultado de pérdidas y ganancias reales de cada una de las operaciones comerciales precisadas en el presente inciso.

"Asimismo, se presume que usted ocultó información que, por razón de su empleo, cargo o comisión tenía bajo su responsabilidad, relacionada con los resultados de las operaciones comerciales citadas en este mismo apartado, que tenía obligación de reportar al comité interno de ***** .

"Finalmente, con las conductas y omisiones precisadas en los incisos A), B) y D) que anteceden, se estima que usted provocó un daño patrimonial a ***** , por la cantidad de ***** derivado de las operaciones comerciales ***** , de fecha doce de febrero de dos mil ocho, ***** , de fecha quince de julio de dos mil ocho, ***** , de fecha siete de octubre de dos mil ocho, y ***** , de fecha veintinueve de abril de dos mil nueve, conforme al detalle que se señala en la siguiente tabla:

"(Se transcribe tabla)

"Respecto a las conductas imputadas en los incisos A), B) y D), se presume ocasionó un probable perjuicio patrimonial a ***** , cuantificado en ***** originando en la operaciones comerciales ***** , de fecha quince de enero de dos mil ocho, ***** , de fecha doce de febrero de dos mil ocho, ***** , de fecha veintinueve de febrero de dos mil ocho, ***** , de fecha quince de julio de dos mil ocho, ***** , de fecha siete de octubre de dos mil ocho, ***** , de fecha cuatro de noviembre de dos mil ocho, y ***** , de fecha veintisiete de enero de dos mil nueve, de acuerdo con lo que se establece en la siguiente tabla:

"(Se transcribe tabla)

"Las cuantificaciones contenidas en las tablas antes insertas, se determinan de conformidad con los oficios ***** y ***** , que obran en autos del expediente ***** .'

"Para resolver los conceptos de violación que hace valer la quejosa, resulta conveniente relatar los siguientes hechos, que se desprenden de las

constancias del expediente del juicio de nulidad y de las manifestaciones de las partes que intervinieron en ese proceso.

"1. El seis de julio de dos mil diez, se recibió en el órgano interno de control en *****, un escrito anónimo denunciando posibles actos irregulares en la venta de gasolina ***** o de coquización.

"Con motivo de ese recurso, la referida dependencia inició una investigación con objeto de determinar presuntas violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, entre otros ordenamientos, que involucró a diversos servidores públicos, entre ellos, a la quejosa, quien tenía el cargo de directora general de la referida persona moral.

"El diez de febrero de dos mil once, el titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en *****, emitió el citatorio a la audiencia de ley, prevista en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, haciendo saber a la promovente las irregularidades que se le atribuían.

"2. *****, es parte del *****, y es una empresa de participación estatal mayoritaria de la Secretaría de Energía, según se advierte del numeral 121 de la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento, publicada en el Diario Oficial de la Federación de doce de agosto de dos mil diez.

"3. *****, de acuerdo con las facultades que le otorgó su ley orgánica, constituyó a partir de mil novecientos ochenta y ocho al *****, que se conforma por once empresas constituidas en el extranjero, entre las que se encuentra *****, para realizar operaciones de comercio internacional de hidrocarburos.

"El *****, tiene como objeto fundamental incrementar la rentabilidad de las actividades de comercialización de crudo y sus derivados, así como reducir los riesgos financieros y comerciales a los que está expuesto ***** en función de su participación en el mercado internacional de hidrocarburos.

"4. *****, se constituyó el ocho de mayo de mil novecientos noventa y uno bajo las leyes de Irlanda, y no tiene el carácter de paraestatal en los Estados Unidos Mexicanos.

"5. La quejosa, a la vez que fungía como directora en ***** , tenía el cargo de directora general y apoderada de ***** ,

"6. El diez de octubre de dos mil once, el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, quien asumió su competencia original para conocer del asunto, dictó la resolución administrativa impugnada en el expediente ***** , a través de la cual se impuso como sanción administrativa a la quejosa la destitución de su puesto e inhabilitación por diez años, así como la económica por un monto de ***** .

"7. En contra de la determinación que antecede, la demandante promovió juicio de nulidad, que fue resuelto por el tribunal responsable, mediante sentencia de siete de noviembre de dos mil trece, decisión que constituye el acto reclamado en este juicio.

"Una vez expuesta la anterior reseña, se procede al estudio del **primer concepto de violación**, que es reiterado parcialmente en los restantes que formula la promovente, en el que sostiene que, contrario a lo resuelto por la Sala responsable, la autoridad que expidió el citatorio a la audiencia de ley en el procedimiento de responsabilidad seguido en su contra, así como aquellas que ordenaron, practicaron e intervinieron en la investigación y auditoría en que se sustentó dicho citatorio, carecían de competencia para llevar a cabo tales actos, porque se le imputan conductas que no realizó en su carácter de servidora pública, sino como apoderada de una persona moral extranjera.

"De la sentencia reclamada se advierte que el tribunal responsable, en los **considerandos tercero y cuarto** (fojas 5 a 97 de dicha resolución), desestimó ese alegato bajo los razonamientos siguientes:

"• De los artículos invocados en el citatorio a la audiencia de ley se desprende que el órgano interno de control en ***** , tiene competencia para citar al presunto responsable e instruir el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades correspondientes.

"• ***** celebró contrato de prestación de servicios con ***** , el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno –modificado por convenio de veintiocho de febrero de dos mil tres–, por el cual aquella se obligó a realizar a favor de esta última diversos servicios a través de su propio personal. Asimismo, ***** designó como directora a la quejosa, otorgándole un poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración.

"• Se presume que si la quejosa laboraba para ***** , el cargo que aceptó como directora de la diversa ***** , lo desempeñó y ejecutó por encargo de la primera de estas empresas, a fin de dar cumplimiento a la cláusula tercera del referido contrato de prestación de servicios, por lo que estaba obligada a acatar las políticas comerciales y operativas, y demás lineamientos que regulan la actividad de ***** .

"• El hecho de que la empresa ***** , sea una empresa extranjera y no sea una entidad paraestatal que forme parte de la administración pública federal es insuficiente para desvirtuar la competencia del órgano interno de control en ***** , pues a la actora se le imputaron actos en su carácter de empleada de esta última persona moral, que sí es una empresa de participación estatal mayoritaria.

"• Los actos u omisiones materia del procedimiento disciplinario no son imputados a trabajadores de la empresa ***** , como sostuvo la quejosa.

"• La autoridad que emitió el citatorio para la audiencia de ley relacionó, en forma directa y precisa, los actos u omisiones atribuidos a la demandante en su carácter de empleada de ***** .

"• La conducta por la que se sancionó a la demandante corresponde a los cargos desempeñados en ***** ; de ahí que los titulares de las áreas de quejas, de auditoría interna y de responsabilidades del órgano interno de control de esa paraestatal tienen competencia para ordenar y practicar los actos relativos al procedimiento disciplinario incoado a la promovente, incluyendo los actos de investigación y auditoría.

"En contra de las consideraciones antes sintetizadas, la quejosa expresa en su **primer concepto de violación** que de los documentos relacionados por el tribunal responsable no se genera la presunción de que, a partir del contrato de prestación de servicios celebrado entre ***** y ***** , hubiera aceptado el cargo de directora en esta última empresa, o bien, que tal encargo lo desempeñó, a fin de instrumentar la cláusula tercera de ese acuerdo de voluntades.

"Indica que su actuación como directora y apoderada de ***** , no se relaciona con el ejercicio del cargo en la diversa ***** .

"Menciona que entre ambas empresas no existe vínculo de subordinación alguno, pues ninguna de ellas es propietaria de las acciones representa-

tivas del capital social de la otra, ya que el titular de esos títulos de crédito es *****.

"Afirma que las operaciones materia de la responsabilidad administrativa que se le imputó no fueron celebradas por ***** , actuando por cuenta y orden de ***** , en ejecución del contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, modificado por convenio de veintiocho de febrero de dos mil tres, sino que, por el contrario, fueron realizadas por esta última empresa, actuando por conducto de las personas físicas a las que, mediante escritura pública, se les otorgó el poder correspondiente.

"Por tanto, aclara que las conductas que se le atribuyeron no derivan de la relación de trabajo que tenía con ***** , sino atendiendo al vínculo que guardaba con ***** , en su carácter de directora y apoderada de esta última.

"Señala que la normatividad institucional de ***** , no es aplicable a ***** , por lo que los manuales de organización de la primera de estas empresas no son exigibles respecto de las operaciones que realice la segunda, ya que ambas son personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios.

"Refiere que mientras ***** , es una empresa de participación estatal mayoritaria constituida en México, ***** , es una sociedad mercantil constituida y autorizada conforme a las leyes de Irlanda.

"Con base en estas razones, la quejosa estima que la autoridad que expidió el citatorio a la audiencia de ley en el procedimiento de responsabilidad seguido en su contra, así como aquellas que ordenaron, practicaron e intervinieron en la investigación y auditoría en que se sustentó dicho citatorio, carecían de competencia para realizar tales actos.

"Por ello, alega que la decisión de la Sala no se basó en presunciones, sino en meras especulaciones y afirmaciones sin sustento, ya que de ninguno de los documentos analizados en la sentencia reclamada se derivan las conclusiones que expuso.

"En definitiva, la quejosa afirma que las responsabilidades que se le atribuyeron no son consecuencia de su actuación como servidora pública adscrita a ***** , sino del ejercicio de sus facultades como apoderada de

*****, empresa extranjera que no tiene el carácter de entidad paraestatal de la administración pública federal.

"Para resolver el concepto de violación antes sintetizado, debe precisarse, en primer lugar, cuáles son las conductas infractoras que se atribuyeron a la demandante, así como determinar su origen.

"Tales irregularidades aparecen descritas en el citatorio a la audiencia de ley de diez de febrero de dos mil once, que fue parcialmente transcrito en párrafos atrás, y constituyen, asimismo, la base del reproche a la quejosa que se contiene en la resolución administrativa impugnada.

"De un análisis detenido a esas conductas, se aprecia que se imputaron a la quejosa las irregularidades consistentes en:

"a) Suscribir indebidamente dos contratos y un convenio modificatorio con la empresa ***** (identificados con las claves *****, *****, y *****) para la venta de gasolina *****, puesto que no realizó un análisis costo-beneficio de cada una de las operaciones comerciales, considerando las condiciones y oportunidades de mercado y sin haber ofertado el producto a diferentes clientes para recibir contra ofertas.

"b) Determinar, respecto de tales acuerdos, el monto de los descuentos del precio de venta de la gasolina de forma presuntamente excesiva e injustificada, al no estar soportados en un análisis de costo-beneficio, ni en consideraciones de orden económico y de calidad del producto.

"c) No establecer y dirigir las estrategias de comercialización que tuvieran como finalidad obtener las mejores condiciones económicas en las operaciones de gasolina *****, suscritas por el subdirector comercial de Gasolinas y Componentes de ***** (identificadas con las claves *****, *****, *****, *****, *****, *****, y *****) y, por la quejosa en las diversas antes identificadas (*****, *****, y *****).

"d) No supervisar al subdirector comercial de Gasolinas y Componentes de ***** en la negociación y determinación del monto del descuento presuntamente excesivo e injustificado otorgado en las operaciones de gasolina ***** (identificadas con las claves *****, *****, *****, *****, y *****).

"e) No informar detalladamente al comité interno de *****, los resultados de las operaciones comerciales en las que participó directamente (identificadas con las claves *****, ***** y *****).

"De la síntesis realizada se advierte que la génesis de las irregularidades atribuidas a la quejosa consisten en las operaciones comerciales –contratos y convenios– con números:

- "1. *****, de siete de octubre de dos mil ocho;
- "2. *****, de cuatro de noviembre de dos mil ocho;
- "3. *****, de veintisiete de enero de dos mil nueve;
- "4. *****, de quince de enero de dos mil ocho;
- "5. *****, de doce de febrero de dos mil ocho;
- "6. *****, de veintinueve de febrero de dos mil ocho;
- "7. *****, de siete de abril de dos mil ocho;
- "8. *****, de dos de mayo de dos mil ocho;
- "9. *****, de dos de junio de dos mil ocho; y,
- "10. *****, de quince de julio de dos mil ocho.

"Todas las operaciones consisten en contratos de compraventa de componente de gasolina *****, celebrados entre las empresas ***** y *****, y fueron suscritos, el primero y el tercero, por la quejosa *****, y los restantes por *****. Asimismo, la promovente del juicio signó un convenio modificadorio al contrato *****, de veinte de noviembre de dos mil ocho, por cuanto hace a los términos de las fechas de entrega de dicho producto.

"Tales documentos aparecen agregados en copia certificada en varios de los tomos del expediente del procedimiento administrativo de responsabilidad seguido en contra de la demandante.

"Para verificar las obligaciones que asumieron las empresas contratantes y la calidad con que signaron tales documentos, la quejosa y *****,

a continuación se reproducen dos de los citados contratos, identificados con las claves ***** y ***** , pues los restantes son esencialmente idénticos. Asimismo, se muestra la imagen de los acuerdos que fueron traducidos al español, sin dejar de considerar que, en los que aparecen en idioma inglés, aparece estampada la firma de las personas mencionadas.

"Contrato *****;

"Contrato *****;

"En los documentos anteriores se establece expresamente que la persona moral ***** vendió a ***** , el producto que ahí se describe a cambio de una contraprestación determinada. Asimismo, que las operaciones comerciales se llevaron a cabo por ***** y por ***** , a nombre de la primera de esas empresas, pues en la parte final de dichos contratos se lee:

"Por *****

"Director

"Por *****

*****.

"Por tanto, a partir de los documentos que se analizan, no es posible concluir que la quejosa hubiera intervenido en esos convenios con el carácter de empleada de ***** y, por consiguiente, que hubiera actuado como servidora pública –tomando en cuenta que esa sociedad constituye una empresa de participación estatal mayoritaria integrante de la administración pública federal–, lo que también puede predicarse respecto de los acuerdos signados por *****.

"En otras palabras, la simple lectura de las operaciones comerciales que tomó en cuenta la demandada para sancionar a la quejosa revelan que su participación estuvo circunscrita al desempeño del cargo que ocupaba dentro de la empresa ***** , que no tiene la naturaleza de paraestatal en los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, sus empleados no tienen el carácter de funcionarios de gobierno.

"Tanto la autoridad enjuiciada –en su contestación de demanda– como el tribunal responsable consideraron que el vínculo que une a la promovente con *****, respecto de los acuerdos comerciales que realizó o los que debió supervisar, **consiste en el contrato de prestación de servicios** que celebraron esa empresa y la diversa *****, el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, modificado por el convenio de veintiocho de febrero de dos mil tres, **en relación con el poder notarial otorgado a la quejosa** por esta última sociedad el *****, que la facultaba para firmar y ejecutar toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compra de gasolinas y componentes.

"Para tener mayor claridad sobre este punto, conviene tener en cuenta que la autoridad demandada, durante la substanciación del juicio de nulidad, manifestó:

"... Luego entonces, es incorrecto que las operaciones las realizaron personas físicas, pues la suscripción de los contratos derivados de las operaciones comerciales ***** y ***** fueron realizadas por la accionante, como ***** a partir del siete de octubre de dos mil ocho, esto es, como servidora pública de ***** con motivo del poder notarial que derivado del citado contrato de prestación de servicios y sus respectivos convenios modificatorios, le otorgó *****.'

"El tribunal responsable avaló esa postura en la sentencia reclamada, pues expresamente consideró que debía presumirse que la quejosa aceptó el cargo como directora de la empresa ***** a fin de dar cumplimiento a la cláusula tercera del mencionado contrato de prestación de servicios, estando facultada para celebrar operaciones comerciales sobre hidrocarburos a partir del poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración que le otorgó esa persona moral.

"El contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, celebrado entre ***** y ***** así como el décimo convenio modificatorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, obran agregados al expediente del procedimiento administrativo de responsabilidad (folios 1302 a 1310 del tomo VI), y establecen, en lo que interesa, lo siguiente:

"Contrato de prestación de servicios

"Contrato de prestación de servicios celebrado el 1 de diciembre de 1991 entre ***** (en lo sucesivo *****), y ***** (en lo sucesivo *****), de acuerdo con las siguientes declaraciones y cláusulas:

""Cláusulas

""Primera. Objeto.

""El objeto del presente contrato es la prestación de los servicios que a continuación se detallan, por parte de ***** a *****;

""a) Asistencia en la administración y en la operación de los contratos;

""b) Asistencia en la comercialización por ***** de productos petrolíferos y petroquímicos;

""c) Asistencia en la administración y contabilidad de *****; y,

""d) Otros servicios de naturaleza similar a los anteriores que ***** pudiera necesitar y que eventualmente solicite a *****.

""...

""En la medida en que ***** represente a ***** en transacciones con terceros, ***** informará a dichos terceros que está actuando por cuenta de *****.

""...

""Tercera. Relación laboral.

""Queda expresamente convenido que ***** proporcionará los servicios bajo este contrato con su propio personal y que ***** no será, bajo ninguna circunstancia, patrón sustituto en relación a dicho personal. Queda asimismo convenido que ***** indemnizará a ***** en relación con cualquier obligación que ***** tuviera que cumplir por concepto de reclamaciones laborales del personal de ***** en contravía de *****.

""Décimo convenio modificatorio
al citado contrato de prestación de servicios

""Cláusulas

""Primera. Se modifica la cláusula primera (objeto) del «contrato de servicios» para quedar como sigue:

"Primera. Objeto.

"El objeto del presente contrato es la prestación de los servicios que a continuación se detallan, por parte de ***** a *****;

"a) **Asistencia para la negociación y celebración de toda clase de contratos por cuenta y orden de *****.**

"b) Asistencia para la administración y operación de los contratos celebrados;

"c) Asistencia para el análisis e instrumentación de estrategias de carácter comercial, operativo y fiscal, entre otras;

"d) Asistencia para el análisis de mercado;

"e) Asistencia en la comercialización por ***** de productos petrolíferos, petroquímicos, gases y otros;

"...

"**En la medida en que ***** represente a ***** en transacciones con terceros, ***** informará a dichos terceros que está actuando por cuenta de *****.**

"Por su parte, el testimonio que contiene el poder notarial otorgado a la quejosa por ***** el ***** en lo conducente, indica (fojas 985 a 994 del tomo V del expediente del procedimiento de responsabilidad):

"Antecedente

"Único. La compareciente me exhibe un documento, consistente en una foja escrita por su anverso, que copio íntegramente al tenor literal siguiente:

"*****

"De conformidad con los artículos 97 y 119 de los contratos sociales (*articles of association*) de ***** (la *****), los suscritos, representando en su conjunto la calidad de los directores de la sociedad por la presente adoptamos las siguientes resoluciones efectuadas en este día 1o. de marzo de 2005.

"1. Se resuelve designar a ***** como directora de la sociedad para cubrir la vacante creada por la renuncia de *****, con efectos a partir del 1o. de febrero del 2005.

"2. Se resuelve otorgar en favor de *****, los siguientes poderes:

"i) Poder general para pleitos y cobranzas en los términos del párrafo primero del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal y sus correlativos tanto en el Código Civil Federal como en los Códigos Civiles de los Estados de la República Mexicana con todas las facultades generales y especiales que de acuerdo con la ley requieran poder o cláusula especial, pero sin que se comprenda la facultad de hacer cesión de bienes.

"ii) Poder general para actos de administración en los términos del segundo párrafo del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal y sus correlativos tanto en el Código Civil Federal como en los Códigos Civiles de los Estados de la República Mexicana.

"iii) Poder para emitir, suscribir, avalar e intervenir en cualquier calidad en toda clase de títulos de crédito en los términos del artículo 9o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

"Cláusulas

"Primera. Queda protocolizado el documento agregado al apéndice de este instrumento con la letra «A», transcrito en el antecedente único de este instrumento para que surta todos sus efectos legales.

"Segunda. Queda designada como directora de *****, quien para el ejercicio de su encargo gozará de las facultades que le otorga la junta de directores según el documento agregado al apéndice de este instrumento con la letra «A».

"En concepto de este Tribunal Colegiado, ninguno de los documentos antes relacionados son aptos para acreditar que la quejosa, al realizar las conductas que se le reprochan, hubiera actuado en su calidad de servidora pública adscrita a *****.

"Así se considera, porque de las pruebas examinadas por la Sala no se desprende que las operaciones comerciales antes identificadas fueron llevadas a cabo por la citada entidad paraestatal en ejecución del contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, y su

convenio modificatorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, sino directamente por ***** , por conducto de la persona física que la representaba: ***** .

"Si la cláusula primera, inciso a), del referido convenio modificatorio indica que ***** , prestará a su contraparte ***** , asistencia para la **negociación y celebración** de toda clase de contratos **por cuenta y orden** de esta última, **ello, en todo caso, significa que la paraestatal es quien debía realizar directamente el acuerdo de voluntades** y, además, si actuaba como representante de aquélla, **tenía la obligación de informar a los terceros con quienes contratara de esa circunstancia, en términos de lo que prevé la última parte de esa estipulación.**

"En efecto, para explicar con mayor detalle lo anterior, se reproduce nuevamente la citada cláusula, que establece:

"Primera. Se modifica la cláusula primera (objeto) del «Contrato de Servicios» para quedar como sigue:

"Primera. Objeto.

"El objeto del presente contrato es la prestación de los servicios que a continuación se detallan, **por parte de ***** a *****.**

"a) **Asistencia para la negociación y celebración de toda clase de contratos por cuenta y orden de *****.**

"...

"**En la medida en que ***** represente a ***** en transacciones con terceros, ***** informará a dichos terceros que está actuando por cuenta de *****.**

"Ampliando al máximo los alcances que pudieran dársele a esta estipulación, es decir, que ***** , no sólo prestaría **asistencia** para la negociación y celebración de toda clase de contratos a ***** , sino que aquélla podría **celebrarlos** por cuenta y nombre de esta última (interpretación efectuada por la demandada y por el tribunal responsable), **tal obligación se traduce en que fuera la propia paraestatal quien fungiera como contratante y, en caso de que actuara en representación de esa empresa extranjera, informara tal circunstancia a los terceros con quienes se formalizara dicho acto jurídico, hecho que no quedó demostrado.**

"Pero no significa que la quejosa y ***** hubieran suscrito los contratos referidos como servidores públicos adscritos a *****, pues de conformidad con las pruebas analizadas no se acredita esa circunstancia.

"Esto se afirma porque, como se dijo, la demandante signó las operaciones comerciales en su calidad de directora de *****, esto es, como representante de esa persona moral, y no con otro carácter.

"El poder otorgado a la promovente tampoco demuestra esta última circunstancia, pues únicamente da noticia de que los directores de la sociedad *****, la facultaron para realizar a nombre de dicha empresa diversos actos relativos a su defensa jurídica, a su administración y para emitir, suscribir, avalar e intervenir en cualquier calidad en toda clase de títulos de crédito.

"Por el contrario, esa declaración unilateral de la voluntad evidencia la ambigüedad del argumento de la demandada al sostener un vínculo entre las conductas que se le recriminaron a la quejosa y el carácter de servidora pública con que las llevó a cabo.

"Así se afirma en la medida en que el poder que fue conferido a la promovente la facultaba para suscribir en nombre y representación de *****, los acuerdos comerciales antes identificados, sin que para ello tuviera que actuar con otro carácter que el que deriva de ese instrumento jurídico.

"Por tanto, a partir del contrato de prestación de servicios celebrado por *****, con *****, y su convenio modificatorio, así como del poder otorgado por esta última a favor de la quejosa mediante instrumento notarial *****, de *****, no se acredita que ésta hubiera llevado a cabo las operaciones por las que fue sancionada en calidad de servidora pública.

"En efecto, es cierto que *****, por conducto de sus servidores públicos, puede representar a *****, en la celebración de actos de comercio que involucren la comercialización de productos derivados del petróleo, pues ese es uno de los servicios pactados en el contrato respectivo.

"También es cierto que *****, nombró como su directora a la quejosa, a partir de lo cual, se le confirió un poder para representar a esta empresa.

"Sin embargo, del análisis del poder otorgado a la promovente no es posible concluir que su otorgamiento y aceptación se hubieran realizado en ejecución del contrato de prestación de servicios.

"Por el contrario, de ese documento se desprende que el consejo de directores de la empresa extranjera la nombró como una directora más, con las facultades, derechos y atribuciones que marcan sus estatutos, sin que de la lectura del citado instrumento o de sus anexos sea posible advertir que ese acto tuviera origen en el contrato de prestación de servicios.

"Además, cabe destacar que del análisis de los estatutos de *****, se desprende que no existía impedimento para que, al margen del contrato de prestación de servicios, la demandante recibiera el nombramiento de directora y ejerciera el poder que le fue conferido con esa calidad y no como ***** de la paraestatal en cita.

"Por el contrario, del análisis de las constancias que integran el expediente personal de la quejosa se advierte que no obra prueba demostrativa de que hubiera sido comisionada o designada, en ejercicio del citado cargo público, para ocupar el diverso de directora en la empresa privada mencionada.

"De esta forma, se concluye que **los elementos probatorios analizados por el tribunal responsable** son insuficientes para demostrar que los contratos objeto de la investigación administrativa hubieran sido suscritos por la quejosa y su subordinado con la calidad de servidores públicos, lo que trae como consecuencia que no se acredite la competencia de las autoridades del órgano interno de control en *****, que participaron en la investigación, auditoría y en la emisión del citatorio a la audiencia de ley en el procedimiento disciplinario.

"Lo anterior, porque lo único que se advierte, a partir de la valoración de esas probanzas, es que la quejosa celebró dos contratos y un convenio en ejercicio del poder que le fue conferido y en funciones de directora de *****, y no por virtud de las facultades que tenía en su calidad de ***** de la multicitada paraestatal.

"Por tal motivo, con base en el análisis de las documentales que tomó en cuenta de manera particular el tribunal responsable, las cuales constituyen la base del reproche a la promovente, no cabe más que concluir que no se acredita fehacientemente la competencia del órgano interno de control en *****, ya que las autoridades adscritas a esa área sólo pueden investigar y, en su caso, sancionar actos u omisiones cometidas por servidores públicos adscritos a la paraestatal en ejercicio de las atribuciones de que están investidos.

"El artículo 62, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales indica:

"**Artículo 62.**' (se transcribe)

"La norma transcrita establece la competencia de los órganos internos de control de las entidades paraestatales, como es *****", indicando que los funcionarios adscritos a dicha área están facultados para recibir quejas, investigar y determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la propia entidad.

"Si las conductas que se atribuyeron a la quejosa, **de acuerdo con las pruebas analizadas tanto por la demandada como por el tribunal responsable**, no se relacionan con el cargo que ejerció dentro de esa paraestatal, sino que se vinculan con su carácter de representante de una persona moral de naturaleza privada, **es innegable entonces que no se acredita fehacientemente** que el titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control en *****", que intervino en el procedimiento de investigación y de auditoría, así como el titular del Área de Responsabilidades de esa entidad, que emitió el citatorio a la audiencia de ley y desahogó diversas diligencias hasta antes de que la Secretaría de la Función Pública ejerciera su facultad de atracción para conocer del caso, **tuvieran competencia para llevar a cabo esos actos.**

"No se prejuzga si la quejosa, al manejar y aplicar recursos públicos federales, pudo ser objeto de alguna responsabilidad administrativa en términos de lo que dispone el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tampoco si alguna dependencia en particular tenía atribuciones para investigarla y citarla al procedimiento de responsabilidades, pues lo que se resuelve de manera específica en esta resolución es que las pruebas que tomó en cuenta la demandada y el tribunal responsable no tienen la cualidad de acreditar que aquélla hubiera actuado como servidora pública, al realizar las operaciones comerciales que se tomaron en cuenta para sancionarla.

"Circunstancia por la que no se demuestra la competencia de las referidas autoridades del órgano interno de control en *****", para sustanciar el procedimiento de investigación y para emitir el citatorio a la audiencia de ley.

"Como consecuencia de esa decisión, debe estimarse que la resolución administrativa impugnada es ilegal, por ser fruto de actos viciados, sin que pueda subsistir con independencia de las actuaciones que le precedieron y que la sustentan.

"Cobra aplicación al caso la tesis de jurisprudencia de este órgano judicial, con número de registro «digital»: 252103, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 121-126, Sexta Parte, página 280, que indica:

"ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.' (se transcribe)

"Al resultar fundado el concepto de violación en estudio, lo que conforme a derecho procede es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa, cuyo efecto directo e inmediato se traduce en la ineficacia jurídica de la sentencia reclamada, debiendo el tribunal responsable emitir otra en la que, siguiendo los lineamientos contenidos en esta ejecutoria, declare la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa impugnada por ser fruto de actos viciados, ya que no quedó demostrado que las autoridades del órgano interno de control en *****, que participaron en la investigación, auditoría y en la emisión del citatorio a la audiencia de ley en el procedimiento disciplinario seguido en contra de la demandante, tuvieran competencia para llevar a cabo esos actos.

"En atención a las consideraciones precedentes, se hace innecesario el análisis de los restantes argumentos propuestos por la demandante a título de conceptos de violación, pues su estudio no variaría la decisión alcanzada; máxime que resultaría incongruente analizar la legalidad de la resolución administrativa impugnada si ha quedado decidido que no debió siquiera emitirse al no acreditarse fehacientemente la competencia de las citadas autoridades."

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo *****, expresó las consideraciones siguientes:

"CUARTO.—Son **esencialmente fundados** los conceptos de violación formulados por el quejoso, en el sentido siguiente:

"- Los hechos que dieron motivo al procedimiento disciplinario no fueron con motivo del desempeño de un cargo público, sino de un poder otorgado en su favor por *****, y que la Sala concluyó indebidamente que las actividades que le fueron imputadas en el procedimiento de origen las desarrolló en su carácter de ***** de líquidos y gas natural, actuando a través de una 'comisión pública'. Ello sin sustento jurídico ni motivación alguna, pues asegura que no cuenta con dicha comisión.

"- ***** , es una empresa extranjera que ni siquiera está considerada como una entidad paraestatal, como se aprecia del Diario Oficial de la

Federación de doce de agosto de dos mil diez, lo que fue soslayado por la responsable.

"- La Sala pretende un análisis de la naturaleza jurídica del servicio y del mandato, tomando como referencia cuestiones no vinculantes, como lo es el objeto social y la relación comercial entre las empresas y su conformación alrededor de ***** , argumento que de ser admitido implicaría admitir que, incluso, el órgano de control de ***** podría haber iniciado el procedimiento de investigación y de responsabilidades en su contra.

"- Ni la autoridad demandada ni la Sala señalan con fundamento en qué dispositivo legal o norma reglamentaria, el ejercicio del cargo de ***** de líquidos de gas natural se asimilaba o estaba vinculado, en cuanto a su existencia jurídica y desempeño material, al de la representación legal otorgada por ***** , para ser considerado como servidor público.

"- La competencia de las autoridades de la secretaría y de cualquier autoridad devienen de un precepto legal o reglamentario y no de una determinación de ***** ; de ahí que no es posible tratar de acreditar una competencia con los comentarios vertidos en un simple oficio que constituye una comunicación entre funcionarios cuando se gestaba la creación de la persona ***** , de manera que la Secretaría de la Función Pública y el Órgano Interno de Control de ***** , no tienen competencia respecto de responsabilidades administrativas sobre las personas que actúan en representación de la persona moral y extranjera independiente ***** , sobre todo cuando el artículo 62, fracción I, de la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece que la división de competencia está establecida de modo que los órganos internos de control en una entidad sólo pueden actuar en la entidad a la que fueron asignados y no en otra.

"- No existe precepto jurídico que otorgue competencia al multicitado órgano interno de control, ni a la Secretaría de la Función Pública, para sancionar ni investigar a personas que prestan sus servicios en ***** .

"Para justificar la decisión que antecede, es de vital importancia destacar que de la resolución impugnada en el juicio de nulidad se advierten las siguientes afirmaciones:

"... 1.3.1 En este sentido es importante destacar que si bien es cierto, **al llevar a cabo las operaciones cuestionadas el C. ***** , actuó como mandatario de ******* , también lo es que dicho mandato le fue otorgado siendo empleado de ***** , y las funciones que desempeñaba

dicha empresa paraestatal, al momento de los hechos, eran precisamente la comercialización de diversos productos petrolíferos, las cuales conforme a la descripción y perfil de puestos son las de «llevar a cabo la comercialización internacional de productos derivados del petróleo, de acuerdo con la estrategia general» ...' (folio 150 reverso)

"... específicamente, hablando del C. ***** , éste tenía el poder amplio para llevar a cabo las operaciones comerciales, entre otras, de la nafta pesada, por lo que aun y cuando **los actos realizados eran a nombre y representación de *******, la calidad del C. ***** era la de servidor público adscrito a ***** , pues de no haber sido así, aquélla no hubiese otorgado mandato alguno al citado servidor público.' (folio 152)

"Del texto transcrito se advierte que fue la demandada misma quien de manera clara y expresa afirmó que las conductas por las cuales el quejoso fue sancionado, las realizó como mandatario de la empresa privada de origen irlandés ***** .

"Textualmente dijo: '**... al llevar a cabo las operaciones cuestionadas el C. ***** , actuó como mandatario de ******* ...'.

"Pese a lo anterior, la demandada y la Sala, también dijeron que no obstante el mencionado carácter de mandatario, el quejoso tenía la calidad de servidor público, como ***** de líquidos de gas natural de la Dirección Comercial de Refinados de ***** , y que fue sancionado a partir de eso.

"Este aserto resulta jurídicamente inadmisibles, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"Según los artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tal legislación tiene por objeto reglamentar el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las materias que ahí se indican. Asimismo, se advierte que son sujetos de la ley los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

"Los preceptos aludidos dicen:

"Artículo 1.' (se transcribe)

"Artículo 2.' (se transcribe)

"Por su parte, el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución establece:

"**Artículo 108.**' (se transcribe)

"Del texto recién transcrito se desprende quiénes son los sujetos que tienen la calidad de servidores públicos.

"Conforme a dicho texto, el quejoso, **en su carácter de mandatario de *******, no tenía la calidad de servidor público y, por tanto, no era sujeto de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a la cual se le sancionó.

"Lo anterior es así, pues en términos del aludido encargo (mandatario de *****), en ejercicio del cual, según lo asumió la propia autoridad sancionadora, no era un representante de elección popular, ni era miembro del Poder Judicial Federal, del Poder Judicial del Distrito Federal; funcionario o empleado; no desempeñaba un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la Administración Pública Federal, en el Distrito Federal, ni era servidor público de otro organismo al que la Constitución otorgue autonomía.

"Particularmente, importa destacar que ***** no forma parte de la administración pública federal.

"En efecto, de los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se advierte que la administración pública federal se integra por organismos centralizados y paraestatales; que los primeros son la oficina de la presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en tanto que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

"Los artículos relacionados dicen lo siguiente:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 90.**' (se transcribe)

"Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

"Artículo 1o.' (se transcribe)

"Conforme a los dispositivos reproducidos, resulta inconcuso que ***** no forma parte de la Administración Pública Federal, pues no es un organismo centralizado, desconcentrado, ni paraestatal, sino que, se insiste, es una sociedad constituida y existente conforme a las leyes de la República de Irlanda, cuyo objeto principal es la comercialización internacional de productos derivados del petróleo.

"En el contexto descrito, es incorrecto que la Sala responsable, emulando a la demandada, haya dicho que si bien al llevar a cabo las operaciones cuestionadas, el quejoso actuó como mandatario de ***** , sus actividades en todo momento se desarrollaron como servidor público de la paraestatal, pues el mandato de marras le fue otorgado siendo empleado de ***** y precisamente en atención al cargo que ahí tenía; así como que las funciones que llevaba a cabo en esa paraestatal, al momento de los hechos, eran precisamente la comercialización de diversos productos petrolíferos, por lo cual, era susceptible de ser sancionado en los términos de la resolución que fue materia del juicio de nulidad.

"Así se considera, pues contrariamente a lo así decidido, el hecho de que el quejoso hubiera tenido el cargo de ***** de líquidos de gas natural de la Dirección Comercial de Refinados de ***** , en el mismo momento en el que ocurrieron los hechos por los que se le sancionó, no es razón suficiente para aceptar que las irregularidades por las que se le encontró administrativamente responsable y que a dicho de la propia demandada fueron realizadas **a nombre y representación de ******* , sean aptas para enjuiciarlo por **esos hechos** con la calidad de servidor público adscrito a ***** , Sociedad Anónima ***** , pues ha quedado claro que se trata de sociedades distintas con naturaleza diferente; que no por el hecho de haber tenido la representación de ***** , adquirió el peticionario de amparo la calidad de servidor público, al ser aquella una sociedad extranjera, cuyo objeto principal es la comercialización internacional de productos derivados del petróleo; y sobre todo, porque las conductas motivo de la sanción fueron realizadas a nombre y representación de la citada comercializadora.

"No es obstáculo a lo anterior lo afirmado por la autoridad sancionadora, y respaldado por la Sala, en cuanto a que durante la creación de ***** y, particularmente, de ***** , se determinó que la Secretaría de la Función Pública –a través del órgano de control respectivo–, sería la encargada de vigilar el cumplimiento de las funciones de ***** y de ***** , pues lo pactado entre las empresas de marras en un contrato no es suficiente para someter al quejoso a la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades

Administrativas de los Servidores Públicos, ya que dicho ordenamiento únicamente se aplica a los sujetos ahí descritos y relatados en párrafos que anteceden, y no a quienes en forma unilateral y sin tener la calidad requerida por la ley, así lo deseen, pacten o soliciten.

"Tampoco es óbice lo que se dijo en cuanto a que, dada la naturaleza de ***** , al momento de su creación, se estableció que no tendría ni sucursales ni personal que laborara para ella, por lo que su actuar se realizaría a través de los servidores públicos de ***** y que, por ello, los actos relativos fueron ejecutados por un servidor público en funciones. Así es, pues el hecho de que ***** , no tenga personal en México, y que haya pactado actuar a través de personal de ***** , no se traduce en que por ese hecho sea válido estimar que las conductas que motivaron la sanción fueron ejecutadas por un servidor público **actuando con ese carácter**, pues no debe perderse de vista que los actos motivo de la sanción fueron realizados **a nombre y representación de ******* y sólo podrían ser evaluados a la luz del contrato en que se le confirió el mandato.

"En ese contexto, al ser fundados los conceptos de violación relacionados, se impone **conceder a la parte quejosa la protección constitucional solicitada**, para el efecto de que la Sala deje insubsistente el acto reclamado y dicte otro en el que atienda a los lineamientos fijados en esta ejecutoria; esto es, en el que considere que, si la demandada sostuvo que los actos realizados y que motivaron el procedimiento y sanción al quejoso, se llevaron a cabo a nombre y representación de ***** , no es posible considerar al peticionario como sujeto de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en relación con tales hechos y, por tanto, no puede ser enjuiciado por el órgano interno de control de una entidad paraestatal.

"Así las cosas, al resultar **fundado el argumento expuesto** en el concepto de violación antes referido, **resulta innecesario analizar los restantes planteamientos, pues a nada práctico llevaría su estudio, dado que no se podría obtener un beneficio mayor al ya alcanzado.**"

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal ***** , resolvió, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Estudio del caso.

"A. La autoridad recurrente afirma, en su primer agravio, que el considerando cuarto de la sentencia recurrida es incongruente, porque:

"1. La Sala resolvió que los titulares de las Áreas de Quejas y Responsabilidades del Órgano de Control Interno en ***** Internacional y el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, no eran competentes para investigar y sancionar, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las conductas desplegadas por ***** , en relación con las operaciones de tercerías, arguyendo que la actora, al haber actuado al amparo de un contrato de mandato otorgado por ***** , implica que no actuó como servidora pública, esto es, no actuó como subdirectora comercial de Destilados Intermedios, adscrita a la Dirección Comercial de Refinados de ***** , consideración que la recurrente califica de errónea, porque la Sala Fiscal no advirtió que no era necesario que en el contrato de mandato otorgado a la actora se estableciera que los poderes otorgados para actuar en representación de ***** , se entendieran otorgados al amparo del contrato de prestación de servicios pactado con ***** .

"2. Ello, porque en el contrato de prestación de servicios celebrado entre ***** y ***** , se estableció que ésta prestaría los servicios a través de 'su propio personal', lo que significa que cualquier empleado podría ser designado para la prestación de servicios, lo que en el caso ocurrió con la actora, quien fungía como servidora pública de la entidad paraestatal, pues por virtud de su desempeño como subdirectora comercial de Destilados Intermedios, adscrita a la Dirección Comercial de Refinados de ***** , se le confirió el contrato de mandato, pues de otra forma, esa relación jurídica no podría subsistir.

"3. Que por virtud de lo anterior, es incorrecto que la Sala Fiscal determine que no existe medio de convicción alguno que demuestre que las operaciones comerciales fueron llevadas a cabo por ***** , en ejecución del contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno y su modificatorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, pues en realidad dichas operaciones fueron realizadas directamente por ***** , por conducto de la persona física que la representaba; esto es, a través de la actora en el juicio de nulidad y que, en su caso, la referida empresa paraestatal es quien debía realizar directamente el acuerdo de voluntades, siendo que reconoció que dicha persona era empleada de la empresa paraestatal de participación mayoritaria que se obligó a prestar el servicio a través de 'su propio personal' a ***** , por lo que, contrariamente a lo considerado por la Sala Fiscal, la empresa ***** , es quien a través de su servidora pública celebró las operaciones comerciales referidas, al haber sido a quien designó para representar a ***** para tal efecto.

"4. Que por razón de lo anterior, la sentencia recurrida es contradictoria, al haber sostenido la Sala que no existe vínculo entre la conducta recriminada a la actora y en su carácter de servidor público como empleada de la paraestatal *****, cuando la propia Sala reconoció que la actora se desempeñó como ***** de destilados intermedios en la fecha en que se llevaron a cabo las operaciones comerciales, en su calidad de servidora pública como empleada de la paraestatal.

"5. Que es incorrecta la interpretación realizada por la Sala Fiscal a la cláusula tercera del contrato de prestación de servicios en el que se pactó que *****, proporcionaría los servicios contratados a través de su propio personal, pues esa cláusula es clara en su texto y no requiere de mayor interpretación, ya que en la misma se pactó que los servicios prestados por la actora en su carácter de ***** de destilados intermedios a *****, son por nombre y cuenta de *****, al haber celebrado entre éstas el contrato de prestación de servicios de 'asistencia para la negociación y celebración de toda clase de contratos por cuenta y orden de *****.'

"6. También refiere que es ilegal la consideración de la responsable, al establecer que la actora no se encontraba impedida para que pudiera ejercer el poder conferido por *****, pues ello no fue materia de litis, además de que sí existe prohibición legal para celebrar contratos en materia de adquisiciones en términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como lo prevé la fracción XI del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"7. Insiste en que si en la época de los hechos, la actora se desempeñó como ***** de destilados intermedios dentro de la entidad paraestatal *****, y realizó las operaciones comerciales que le encomendó *****, con motivo del poder que ésta le confirió, hace nugatoria la posibilidad de que la actora pudiera haberlas realizado de no haberse desempeñado como servidora pública dentro de la paraestatal, en términos del contrato de prestación de servicios y convenio modificatorio; por lo que si con motivo de su desempeño como servidora pública se le confirió el poder, es inconcuso que desempeñó una comisión de cualquier naturaleza, la cual derivó de su carácter como servidora pública dentro de la paraestatal referida, entendida dicha comisión en sentido lato y no así, dentro de *****, sino como servidora pública de la misma.

"8. En diverso apartado, la recurrente afirma que es ilegal que la Sala Fiscal invocando hecho notorio, como lo fue la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el

juicio de amparo DA. *****; en relación con la demanda interpuesta por diversa servidora pública contra de la resolución de diez de octubre de dos mil once, dictada en el expediente administrativo ***** (que resulta ser la misma impugnada en el juicio de nulidad de origen), ya que, al no tratarse del mismo actor ni de la misma conducta sancionable, no puede invocarse como hecho notorio, para resolver que la relación contractual entre ***** y *****; no acredita que la enjuiciante hubiera suscrito los contratos que fueron observados durante el procedimiento de investigación, en su calidad de servidora pública cuando tenía ese carácter al momento en que celebró los contratos referidos en nombre y representación de *****.

"B. En ese contexto, puede concluirse que los siguientes aspectos no son materia de controversia.

"a) Que *****; es una empresa de participación estatal mayoritaria, de conformidad con lo dispuesto en la fracción II, inciso A), del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que forma parte de la administración pública federal y, por lo tanto, está sujeta al marco jurídico que regula a las entidades paraestatales.

"b) Que para cumplir con el objeto para el cual fue constituida *****; celebró con *****; contrato de prestación de servicios, en cuya cláusula primera se pactó que los servicios que presta ***** a *****; están relacionados directamente con la comercialización de petrolíferos y petroquímicos, entre los cuales se encuentra la compra-venta de diésel de ultra bajo azufre, éstas incluidas en el objeto social de la empresa citada en primer término.

"c) Que *****; presta los servicios a través de sus empleados, pues *****; no tiene empleados ni oficinas.

"d) Que la actora en la época de los hechos, se desempeñaba como subdirectora de destilados intermedios dentro de la entidad paraestatal *****; por lo que ello la coloca como servidora pública sujeta al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de la Constitución Federal y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y que, por ello, era su obligación cumplir con las disposiciones internas establecidas por la dirección general de la entidad, como lo son el reglamento interior de trabajo, el sistema de gestión de la calidad, el manual de calidad y los procedimientos e instructivos de trabajo, reglas de operación del *****; así como cumplir con lo dispuesto en las leyes, reglamentos y normas administrativas que rigen el servicio público.

"e) Que ***** , otorgó a la actora un mandato especial para efecto de celebrar contratos y convenios relativos a la compraventa de diésel, turbosina, gasolina y componentes y, en general, a los denominados destilados intermedios del petróleo.

"C. Entonces, el punto a dilucidar en este asunto es determinar si en las operaciones efectuadas por ***** , al amparo del mandato otorgado por ***** , actuó como servidora pública o no.

"El título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado: 'De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado.', establece en sus artículos 108 y 109 vigente en la época de la emisión de la resolución sancionatoria:

"'Artículo 108.' (se transcribe)

"'Artículo 109.' (se transcribe)

"El sentido literal de los preceptos transcritos permite establecer que:

"Son servidores públicos, entre otros: los funcionarios y empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deben expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos en las que se prevean las sanciones administrativas aplicables por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

"Es importante mencionar que los artículos que comprenden el título cuarto de la Constitución Federal determinan varios tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos mencionados, a saber, responsabilidad penal, civil, política y administrativa.

"La responsabilidad penal tiene como fuente el criterio primigenio de la democracia, que como sistema político define que todos los ciudadanos son

iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales, por lo que los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el Juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier otro ciudadano sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia la dicte la Cámara de Diputados.

"Por lo que hace a la responsabilidad civil, debe entenderse como la obligación de los servidores públicos de someter las consecuencias de sus actos a las disposiciones de la legislación común, concretamente cuando sus actos u omisiones representen perjuicio patrimonial para el Estado.

"Por lo que toca a la responsabilidad política, pueden incurrir en ella los servidores públicos, por integrar un poder público, por su jerarquía, o bien, por la trascendencia de sus funciones, como son los senadores y diputados al Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces de Distrito del Poder Judicial Federal, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, el jefe de Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal; los gobernadores de los Estados, los diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Estos últimos por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

"Por último, el título cuarto de la Carta Fundamental establece las bases de la responsabilidad administrativa, entendiendo por ésta, la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público.

"La clasificación anterior ha sido definida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. LX/96, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de mil novecientos noventa y seis, página 128, cuyos rubro y texto dicen:

"RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"Entonces, siempre debe atenderse a la definición constitucional de servidor público que establece el artículo 108 constitucional, que de manera

clara precisa que se reputarán como servidores públicos los miembros de los Poderes Judiciales Federales y locales de la Ciudad de México, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que devengue un empleo, cargo o 'comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal' (en la Ciudad de México o en los órganos autónomos), quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, lo que significa que cualquier persona que reciba una encomienda para realizar alguna actividad, de cualquier naturaleza, por cuenta de la Administración Pública Federal, se encuentra sujeta a la observancia de las leyes en materia de responsabilidades, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que realizan un servicio público quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2a. XCIII/2006, determinó que el primer párrafo del artículo 108 del Pacto Federal, no es limitativo, sino enunciativo, pues la intención del Constituyente con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, específicamente en lo relativo a sus artículos 108, 109 y 134, fue que se incluyera a todos en el concepto de servidores públicos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.

"La tesis en comento es del rubro y texto siguientes:

"SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.' (se transcribe)

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya interpretó el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinando que la locución 'comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal' significa la transferencia de recursos públicos de la Federación a una persona, incluso, de carácter particular, para que realice un servicio público.

"Que la palabra 'comisión', comprende a todas aquellas personas que reciban una encomienda para realizar alguna actividad, de cualquier naturaleza, por cuenta de la Administración Pública Federal y, desde luego, que tengan

capacidad jurídica para obligarse; de manera que aun quienes no sean servidores públicos quedan sujetos a la observancia de las leyes que en materia de responsabilidades pormenorizan la aplicación del referido artículo constitucional.

"Lo anterior quedó plasmado en la tesis P. XLI/2007, de rubro y texto:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. QUIENES DESEMPEÑEN UNA COMISIÓN DE CUALQUIER NATURALEZA POR CUENTA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, AUNQUE NO SEAN SERVIDORES PÚBLICOS, QUEDAN SUJETOS A LAS LEYES RELATIVAS." (se transcribe)

"Bajo esa misma línea argumentativa, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal Constitucional determinó que del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los particulares que desempeñen una comisión por encargo del Gobierno Federal no sólo están sujetos a las sanciones disciplinarias derivadas de la infracción a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sino también están obligados a responder por su conducta cuando ocasionen un daño patrimonial a la hacienda pública, mediante la sujeción a los mecanismos tendentes a fincar pliegos de responsabilidades resarcitorias, cuya finalidad ya no será exclusivamente castigar ejemplarmente y depurar el servicio público por el desapego a los principios rectores de la administración pública (eficiencia, eficacia y honradez), sino restituir al Estado de la lesión económica provocada a su erario, de manera que nadie se beneficie de su conducta ilícita, porque existen vías para sancionar tanto la falta de solvencia moral cuando se manejan fondos federales, como los efectos que ésta produce en caso de que se obtenga un lucro indebido por su administración irregular, lo que debe dar lugar en todos los casos a la indemnización del monto de la lesión a la hacienda pública federal y al pago de los daños y perjuicios generados.

"Lo anterior fue determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XLII/2007, de rubro y texto:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS PARTICULARES QUE DESEMPEÑEN UNA COMISIÓN POR ENCARGO DEL GOBIERNO FEDERAL ESTÁN SUJETOS A LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS QUE DERIVEN DE LA INFRACCIÓN A LA LEY FEDERAL RELATIVA Y OBLIGADOS A RESPONDER POR SU CONDUCTA CUANDO OCASIONEN UN DAÑO PATRIMONIAL A LA HACIENDA PÚBLICA." (se transcribe)

"Acorde a lo precisado con antelación, es posible concluir que:

"La definición y descripción de servidores públicos contenida en el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Federal, no es limitativa, sino enunciativa, porque comprende a cualquier persona, con una función, empleo comisión, a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, incluso, un particular que preste sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva al interés público y a cualquier nivel de gobierno; puesto que lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.

"Aunque en estricto sentido no tengan la calidad de servidores públicos también los particulares que desempeñen una comisión por encargo del Gobierno Federal, se reputan servidores públicos que están sujetos a las sanciones disciplinarias derivadas de la infracción a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pues la locución 'comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal' comprende la transferencia de recursos públicos de la Federación a una persona, incluso, de carácter particular, para que realice un servicio público.

"Y por extensión cuando por su comisión de cualquier naturaleza la persona de que se trata realiza un acto u omisión en relación a la enajenación o adjudicación de bienes y servicios con recursos públicos o por cuenta de un ente u órgano de la Administración Pública Federal.

"Lo relevante es que la categoría de servidor público no se limita a la persona que formal y materialmente desempeñe una comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal, sino que es un concepto tan amplio que deben considerarse incluidos los particulares, a quienes por equiparación se les asimila y les resulta el carácter de sujetos de responsabilidad oficial por el solo hecho de que materialmente tuvieron injerencia en una comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.

"Por su parte, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (ordenamiento en que se sustentaron las conductas motivo de reproche a la actora en el juicio de nulidad), en su artículo 2, establece que son sujetos de la ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

"En la sentencia recurrida, la consideración total es que a la actora en el juicio de nulidad, se le confirió un poder por ***** (mediante instrumento notarial de *****), por lo que las operaciones de tercera, materia

del procedimiento de responsabilidad, las llevó a cabo en su calidad de apoderada de la empresa mencionada, esto es, que esas operaciones recayeron en el ámbito de derecho privado y que por tanto, el titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en ***** , no estaba facultado para instruir el procedimiento de responsabilidades administrativas y sancionar a la actora, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con motivo de las conductas que le fueron imputadas a la actora.

"Esa consideración fundamental que rige el sentido de la sentencia que declaró la nulidad lisa y llana pasó por alto que el poder otorgado por ***** , a la demandante en el juicio de nulidad, para efecto de que en su nombre y representación 'ejecute y firme cualquier contrato o documento relacionado con la operación de la sociedad, siempre que los mismos se encuentren referidos a diésel, turbosina, gasavión y, en general, cualquier producto de los denominados destilados intermedios de petróleo ...' no le resta el carácter de servidora pública, porque como persona física no puede desatender material y jurídicamente sus deberes y obligaciones que surgen del hecho de tener un cargo, función y comisión formal de servicio público en relación con una empresa de participación estatal por un organismo descentralizado que se ubican dentro de la Administración Pública Federal.

"De modo que si, al ejercer ese poder o mandato de representación legal de esa persona moral creada en Irlanda, tenía a la vez la calidad de servidora pública en sentido formal y material, es claro que su conducta por acción u omisión, quedó sujeta a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"En efecto, si bien el mandato otorgado a la actora fue para los fines antes mencionados, ello no implica que ese otorgamiento de poder la despoje de su carácter de servidora pública que tenía al momento de recibir y ejercer ese poder; lo que la ubica en la definición del artículo 108, párrafo primero, del Pacto Federal, que establece que servidor público, es entre otros, los: 'funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.'

"De manera que si en la época de los hechos en que ejerció el poder y son motivo de investigación, la actora o demandante tenía la calidad de

subdirectora de Destilados Intermedios dentro de la Entidad Paraestatal ***** , es evidente que se encontraba sujeta al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de la Constitución Federal y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"Aunque los actos materia del procedimiento de responsabilidad los haya realizado en ejercicio de un poder para actuar en nombre y representación de ***** , que no es entidad paraestatal; la ficción legal por la cual una persona física puede actuar en nombre y por cuenta de otro, y que los actos jurídicos repercutan en el patrimonio de su poderdante o mandatario; no es suficiente para que materialmente la persona física pueda ignorar todo lo que sabe por razón de su empleo, cargo o función o comisión como servidora pública y, por ende, que le pueda ser imputable todo acto u omisión que afecte el interés público o el buen despacho de los asuntos, con independencia del beneficio económico que haya obtenido o el perjuicio patrimonial que haya causado por sus actos y omisiones.

"Por tanto, el contrato de mandato no puede tener el alcance de despojar del carácter de servidor público a quien se ubique en las hipótesis establecidas en el primer párrafo del artículo 108 del Pacto Federal.

"Es así, porque el poder otorgado por ***** , a favor de ***** , deriva necesariamente del diverso contrato de prestación de servicios celebrado entre la persona moral citada y ***** , en el que se pactó que los servicios que prestaría la persona moral citada en segundo término se efectuaría a través de sus empleados (entre ellos, la precitada persona física), pues ***** es una empresa que no tiene empleados ni oficinas para llevar a cabo la consecución de su objeto social.

"Esa conclusión deriva de la presunción humana de que ambas empresas forman parte del mismo grupo y de que no era necesario que en el contrato de mandato otorgado a la actora se estableciera que los poderes otorgados para actuar en representación de ***** , se entendieran otorgados para cumplir con las obligaciones contraídas en el contrato de prestación de servicios pactado con ***** , pues al haberse establecido en el contrato de prestación de servicios celebrado entre las personas morales citadas, que esta última prestaría los servicios a través de 'su propio personal', implica necesariamente que cualquier servidor público adscrito a ***** , podría ser designado para la prestación de los servicios materia del mismo contrato celebrado entre ellas.

"Entonces, si no hay duda, por no haber prueba en contrario, de que en el caso al momento de que se le otorgó el mandato a la actora fungía como

servidora pública de la entidad paraestatal, en el cargo de subdirectora comercial de Destilados Intermedios, adscrita a la Dirección Comercial de Refinados de *****, tal cargo fue la razón por la cual *****, le confirió el contrato de mandato, porque de ese modo la primera persona moral cumpliría con su obligación de prestar los servicios, con su personal, a la segunda.

"Por tanto, si la actora, al ejercer ese mandato o poder, como persona física tenía, a la vez, la calidad de subdirectora comercial de Destilados Intermedios, adscrita a la Dirección Comercial de Refinados por *****, para realizar funciones en cumplimiento del objeto social de esa paraestatal, también realizaba un servicio público y, por ende, su actuación estaba sujeta a revisión.

"Esto es, el mandato conferido por *****, es solamente el instrumento jurídico que permitió que la persona moral paraestatal, llevara a cabo su objeto social, a través de sus servidores públicos para cumplir con el contrato celebrado con la persona moral que le confirió el poder; de tal manera que la relación entre esas dos personas morales del mismo grupo y la calidad de servidora pública de *****, en la entidad paraestatal, es lo que presumiblemente da origen a ese mandato y, por ende, si la persona física no tuviera la calidad de servidora pública de la paraestatal y si no existiera el contrato de prestación de servicios entre ambas personas morales, no se explica el otorgamiento del mandato con el objeto para el que le fue conferido.

"En otras palabras, si la actora no hubiera laborado como servidora pública de *****, no le habría otorgado el poder con el objeto específico que le fue conferido, porque del contenido del contrato de servicios de 1o. de diciembre de 1991, se indicó que los servicios prestados por la entidad paraestatal *****, serían a través de su personal que resultan ser servidores públicos.

"Es así, porque en el contrato que *****, otorgó a la actora fue con el objeto de que ejecutara y firmara cualquier contrato o documento relacionado con la operación de la sociedad, siempre que los mismos se refirieran a diésel, turbosina, gasavión y, en general, cualquier producto de los denominados destilados intermedios de petróleo; con lo cual, *****, estaría dando cumplimiento al contrato de prestación de servicios ente ambas personas morales del mismo grupo; lo que significa que, al cumplir con el mandato *****, prestaría un servicio público, que da pauta a considerarla servidora pública, pues lo medular y trascendente es que, al amparo de un contrato de mandato, prestó un servicio público, lo que la coloca en la hipótesis del primer párrafo del artículo 108 del Pacto Federal.

"Entonces, la Sala Fiscal no atendió debidamente al alcance jurídico del concepto de servidor público que regula el artículo 108 de la Constitución Federal y su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que no es correcta su conclusión de que la actora, al haber actuado en nombre y representación de ***** en ejecución y cumplimiento de un poder especial, ello implica que las operaciones efectuadas recayeron en el ámbito privado; y que, por ende, el titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en *****, no era competente para instruir el procedimiento de responsabilidades administrativas y sancionar a la actora, en términos de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con motivo de las conductas que le fueron imputadas, por no haber actuado como servidora pública.

"Sobre esa misma base constitucional y jurisprudencial del concepto de servidor público, también es incorrecta la consideración de la responsable, al determinar que no existía disposición legal o contractual alguna que impidiera que la actora, al margen de su entonces calidad de subdirectora comercial de Destilados Intermedios de la empresa paraestatal *****, pudiera ejercer el poder que le fue conferido por *****, puesto que esa compatibilidad surge de la naturaleza del mandato en su ámbito civil, que permite que una persona física represente a otra y actúe en su nombre frente a terceros, en relaciones jurídicas que afectarán al patrimonio del mandante, con independencia de que manifieste o no al tercero que actúa en nombre de su mandante, aunque en el caso, quedó obligada a manifestar al tercero que lo hacía por cuenta de su mandante; tal como fue pactado en el contrato de prestación de servicios entre las dos personas morales que forman parte del mismo grupo creado por la empresa mexicana.

"También se debe destacar que las conductas motivo de reproche a la servidora pública consistieron en las siguientes:

"1. Omitió excusarse por escrito y ante su jefe inmediato de intervenir, por motivo de su encargo, en las operaciones comerciales que llevó a cabo con la empresa *****, al tener interés personal y familiar en dichas operaciones, en virtud de que su cónyuge pertenece a la citada empresa;

"2. Utilizó los recursos y las facultades que tiene conferidas como subdirectora comercial de Destilados Intermedios de *****, para fines distintos a los que están afectos;

"3. Omitió evitar el uso indebido de la información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tiene bajo su responsabilidad;

"4. Incumplió con el servicio encomendado y omitió abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la deficiencia del servicio;

"5. Ocultó la información que por razón de su empleo, cargo o comisión tenía bajo su responsabilidad;

"6. Incumplió diversas disposiciones reglamentarias y administrativas relacionadas con el servicio público; y,

"7. Como consecuencia de las conductas anteriores, incumplió con su obligación prevista en el artículo 8, fracción XIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consistentes en desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para ella o para su cónyuge, o para las personas a que se refiere la fracción XI, de la ley citada.

"La autoridad sancionadora precisó que las conductas motivo de reproche implicaron la contravención a las obligaciones contenidas en las fracciones I, III, V, XI, XIII y XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"Acorde a lo anterior, puede concluirse que como persona física la demandante ejerció el poder conferido por *****, cuando tenía la calidad de subdirectora comercial de Destilados Intermedios de la empresa paraestatal *****; y que de ese modo estaba llevando a cabo el cumplimiento del contrato de prestación de servicios entre ambas personas morales.

"Por tanto, es ilegal la consideración de la Sala que establece que, al ejercer el poder, lo hizo sin la calidad de servidora pública.

"OCTAVO.—Aunque en la sentencia se invoca como hecho notorio la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo *****; en relación con la demanda interpuesta por diversa servidora pública contra de la resolución de diez de octubre de dos mil once, dictada en el expediente administrativo ***** (que es el mismo acto impugnado en el juicio de nulidad de origen) para fundar su consideración; ello no acredita que la actora hubiera suscrito los contratos que fueron observados durante el procedimiento de investigación, en su calidad de servidora pública, cuando tenía ese carácter al momento en que celebró los contratos referidos en nombre y representación de *****.

"El argumento es fundado.

"Ello es así, porque el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en los términos del primer párrafo del artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo permite que la emisión de una sentencia por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sea invocada en una sentencia como hecho notorio.

"Por tanto, el contenido y existencia de una sentencia o resolución previa, cuando así sea advertido por el órgano jurisdiccional, puede introducirse como elemento de prueba en un juicio diverso, de oficio, sin necesidad de que se ofrezca como tal, o lo aleguen las partes.

"Es de apoyo a lo anterior, por las razones que la informan, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 103/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, página 285, de rubro y texto:

"'HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.' (se transcribe)

"En el caso, la Sala Fiscal no precisa cuál es el medio por el cual llegó al conocimiento completo y veraz, de modo indiscutible, de la existencia de la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo *****, lo cual era necesario, porque es una resolución que no fue emitida por la Sala contenciosa, sino por diverso órgano jurisdiccional que no forma parte de su tribunal como institución.

"Por tanto, al no estar descrito el medio de conocimiento directo de esa ejecutoria por la Sala Fiscal, no puede surtir el presupuesto suficiente para justificar la legalidad de la consideración de que la relación contractual entre *****, y *****, no acreditaba que la actora hubiera suscrito en su calidad de servidora pública los contratos que fueron observados durante el procedimiento de investigación.

"Es así, porque en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, ese criterio del precitado tribunal, aunque muy respetable, no vincula de manera obligatoria a este Tribunal Colegiado y, como ha quedado establecido en el considerando anterior, no coincide con sus consideraciones y conclusión alcanzada por la responsable.

"Además, aunque la Sala no lo precisó como base de su consideración, de la que derivó el hecho notorio, se advierte que la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo DA. *****", se ofreció como prueba con las siguientes precisiones:

"La actora exhibió la resolución citada en el párrafo precedente como prueba superveniente, la cual fue admitida en auto de cuatro de septiembre de dos mil catorce (folio 2370).

"Esa prueba fue exhibida en formato versión pública (PDF) y en copia simple (folios 2227 a 2229), por lo que en los términos en los que fue presentada no permiten a este Tribunal Colegiado conocer si el acto impugnado en el juicio de nulidad que nos ocupa, deriva del mismo expediente administrativo que el impugnado en el juicio de nulidad *****", ni menos aún conocer si las conductas sancionables resultan las mismas.

"En ese contexto, sí era necesario que la Sala Fiscal precisara cuál es el medio por el cual llegó al conocimiento completo y veraz, de modo indiscutible, de la existencia de la resolución citada; lo cual era necesario, porque es una resolución que no fue emitida por la Sala contenciosa, sino por diverso órgano jurisdiccional que no forma parte de su tribunal como institución.

"Por tanto, al no estar descrito el medio de conocimiento directo de esa ejecutoria por la Sala Fiscal, no puede surtir el presupuesto suficiente para justificar la legalidad de la consideración de que la relación contractual entre ***** y *****", no acreditaba que la actora hubiera suscrito en su calidad de servidora pública los contratos que fueron observados durante el procedimiento de investigación.

"Además, porque se reitera, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, ese criterio del precitado tribunal, aunque muy respetable, no vincula de manera obligatoria a este Tribunal Colegiado y, como ha quedado establecido en el considerando anterior, se ha establecido la ilegalidad de las consideraciones y conclusión alcanzada por la Sala responsable.

"NOVENO.—Estudio en su conjunto del segundo y tercer agravios, dada su estrecha relación, al estar encaminados a combatir el considerando quinto de la sentencia recurrida.

"La recurrente afirma que es ilegal que la Sala, en su considerando quinto, declare la nulidad de la resolución impugnada argumentando que no se en-

cuentra debidamente fundada y motivada en el tópic de individualización de la sanción, en razón de que la autoridad sancionadora no precisó con documental idónea cuál fue el beneficio que obtuvo la actora; mientras que en la resolución impugnada materia del juicio, no sancionó económicamente a la servidora pública por el beneficio obtenido.

"En ese sentido, plantea que la Sala Fiscal partió de una premisa falsa, porque el acto impugnado en el juicio de nulidad no se determinó sancionar a la actora por la obtención de algún beneficio, sino por los perjuicios que su conducta ocasionó; por lo que es ilegal que se determinara declarar la nulidad de la resolución sancionadora por un aspecto que no está contenido en la resolución que anuló.

"Esos argumentos son fundados.

"En la resolución sancionadora (en el numeral XIII), la autoridad determinó lo que a continuación se reproduce sólo en las partes que resultan útiles para resolver:

"Se eliminan imágenes

"Con la anterior reproducción se constata fácilmente que la autoridad sancionadora, para efectos de la aplicación del artículo 113 del Pacto Federal, determinó que el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión.

"Que en el caso, existía la presunción de que la servidora pública obtuvo beneficios indebidos con motivo de su proceder irregular, pero el monto de los mismos no era posible cuantificar porque carecía de los elementos necesarios para tal efecto.

"Que, por tanto, la autoridad sólo contaba con los elementos necesarios para cuantificar el perjuicio ocasionado por la servidora pública con su proceder irregular, lo que permitía determinar el monto de la sanción económica aplicable a tales irregularidades.

"En la sentencia impugnada la Sala determinó que la resolución sancionadora era ilegal, porque la autoridad adujo que con motivo del proceder irregular de la servidora pública, se obtuvieron 'beneficios indebidos', pero que únicamente hizo el señalamiento de que se tratan de 'posibles perjuicios', partiendo de una presunción, y sustentándola en la información proporcionada

por las áreas competentes de la entidad ***** , que apoyan a la Subdirección Comercial de Destilados Intermedios, por lo que no se tenía la certeza jurídica de que efectivamente con su actuar u omisión la demandante obtuvo algún beneficio económico y ocasionó perjuicio a ***** , pues la autoridad partió de presunciones y posibilidades.

"Que la autoridad no acreditó el daño o beneficio obtenido, por lo que ese aspecto trascendía en una indebida motivación, porque los hechos se apreciaron equivocadamente.

"En ese contexto, es fundado el agravio de la recurrente, al exponer que la Sala partió de premisas erróneas, al resolver el tópico de individualización de la sanción económica impuesta a la servidora pública.

"Es así, porque el acto impugnado en el juicio de nulidad, en su numeral XIII, no consideró para efectos de imposición de la sanción económica a la servidora pública, los posibles beneficios obtenidos, pues la propia autoridad determinó que existía la presunción de la obtención de los mismos; pero que tenía imposibilidad para cuantificarlos por falta de elementos, lo que le impidió que se consideraran para efectos sancionatorios.

"En efecto, en la resolución sancionadora se estableció la presunción de obtención de beneficios obtenidos por la servidora pública con motivo de su actuar irregular, pero ante el desconocimiento de los mismos por falta de elementos para ello, no era posible considerarlos para efectos de imposición de la sanción, como lo establece el artículo 113 del Pacto Federal.

"Por tanto, es ilegal la consideración de la Sala responsable, al determinar que los beneficios obtenidos fueron considerados por la autoridad sancionadora, como un elemento para imponer la sanción económica a la servidora pública.

"DÉCIMO.—Por otra parte, la recurrente, en el agravio tercero, afirma que contra lo considerado por la Sala, la resolución impugnada materia del juicio de origen, no se encuentra indebidamente fundada y motivada, puesto que los perjuicios ocasionados no están sustentados en presunciones, porque una vez acreditadas las conductas motivo de reproche la autoridad demandada tomó en consideración el perjuicio causado o la ganancia lícita que se dejó de obtener debido a la conducta de la servidora pública sancionada, atendiendo a cada uno de los cargamentos y elementos documentales que sustentaron la cuantificación, como son los diversos expedientes comerciales.

"Máxime que para ello, se atendió a los principios de la materia penal, que tal y como lo reconoció la Sala son aplicables a la materia administrativa sancionadora.

"Es fundado lo antes argumentado.

"Es así, porque en el acto impugnado en el juicio de nulidad la autoridad sancionadora determinó, respecto del perjuicio ocasionado por la actora con su proceder irregular, que estaba acreditado con las constancias que integran los expedientes comerciales relacionados con los cuatro casos identificados con los *****.

"Que esos expedientes corrían agregados en el expediente ***** , los cuales se determinan considerando el cien por ciento de la documentación comprobatoria agregada en el expediente con el resultado real y con la misma documentación y elementos cuantitativos, pero con resultados estimados.

"Que la información fue proporcionada por servidores públicos adscritos a ***** , al amparo de las reglas de operación del ***** , aprobadas en la sesión ordinaria 74 con fecha diecinueve de mayo de dos mil seis, conforme a las cuales aquella persona moral es la empresa que se encarga de la dirección, administración, comercialización, finanzas, sistemas de tecnología de información, contabilidad e impuestos.

"Que en la estimación económica de los perjuicios causados, se tomaron en cuenta las constancias que integran los expedientes comerciales relacionadas con las constancias recabadas en la etapa de investigación, valoradas con apego a las reglas de la lógica y máximas de la experiencia, con estricto apego a las disposiciones aplicables al caso concreto.

"Que procedió a cuantificar las ganancias lícitas que ***** , hubiera obtenido en el caso de que las operaciones cuestionadas se hubiesen llevado sin la aplicación del procedimiento de comercialización denominada tercería, como perjuicio directamente relacionado con la conducta infractora atribuida a la demandante en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 2110 y 2111 del Código Civil Federal.

"Enseguida, asentó que procedió a la cuantificación de los perjuicios, considerando los mismos elementos con que contaba en ese entonces la citada servidora pública, confrontándolos con el resultado de las operaciones realizadas como tercerías, considerando que para llevarlas a cabo en la forma cuestionada, la citada servidora pública actuó pretendiendo obtener benefi-

cios adicionales a las contraprestaciones a las que tenía derecho por el desempeño de su función, para la empresa de la que su cónyuge en el momento de los hechos era enlace operativo.

"De ahí que la autoridad sancionadora realizó el enlace entre los hechos conocidos (operaciones comerciales realizadas con procedimiento de tercería por la servidora pública), para averiguar otros desconocidos que se buscan para calcular el perjuicio (valor de las operaciones comerciales de haberse realizado sin esa mecánica de tercería).

"Que las presunciones derivan de las constancias que integran las actuaciones y los datos proporcionados por las áreas competentes de *****; a través de los servidores públicos que las encabezan, con las cuales se obtienen elementos ciertos que sustentan la cuantificación que realizó por cada caso.

"En ese contexto, es ilegal que la Sala determinara que la autoridad sancionadora no tenía la certeza jurídica respecto del concepto de perjuicios ocasionados por la conducta irregular de la servidora pública.

"En efecto, del contenido integral del acto impugnado en el juicio de nulidad queda de manifiesto que el concepto perjuicio ocasionado quedó sustentado con las documentales aportadas por ***** y de las aportadas en el procedimiento de investigación, lo que implica que sí existe soporte documental para determinar el perjuicio ocasionado por el actuar presuntamente irregular de la actora en el juicio de nulidad.

"También es claro que la estimación económica de los perjuicios causados, resultó de un ejercicio presuncional, esto es, partiendo de hechos conocidos, a saber: (operaciones comerciales realizadas con mecanismo de tercería por la servidora pública), para averiguar otros desconocidos consistentes en el valor de las operaciones comerciales de haberse realizado sin tercería.

"Entonces, si los perjuicios ocasionados cuentan con soporte documental y la cuantificación se obtuvo a partir de la prueba presuncional; es ilegal que la Sala determinara que esa parte de la resolución impugnada carecía de la debida fundamentación y motivación; cuando lo cierto es que, por un lado, la autoridad sancionadora claramente estableció que no tenía la certeza jurídica respecto del monto del beneficio obtenido. En cambio, que sí contaba con elementos para cuantificar el perjuicio ocasionado por la servidora pública con su proceder irregular; lo que permitía determinar el monto de la sanción económica aplicable a tales irregularidades.

"En tales condiciones, resultan esencialmente fundados los agravios analizados y lo procedente es revocar la sentencia recurrida para el efecto de que la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la deje insubsistente y, en su lugar, pronuncie otra atendiendo a los lineamientos precisados en la presente ejecutoria, consistentes, esencialmente, en que:

"a) La persona física sujeta al procedimiento de responsabilidad en el ejercicio del mandato que le fue conferido por ***** , sí tiene la calidad de servidora pública.

"b) La resolución impugnada al establecer la sanción económica distinguió entre la falta de prueba de los beneficios obtenidos y la prueba de los perjuicios causados; y,

"c) Con plenitud de jurisdicción resuelva la totalidad de la litis planteada en el juicio de nulidad."

El Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, en auxilio a las labores del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvió el juicio de amparo directo DA. ***** , en los términos siguientes:

"QUINTO.—En primer término, se precisa que se analizará el **concepto de violación primero** que hace valer el quejoso, no obstante que en el séptimo alegue la inconstitucionalidad del artículo 21, fracción I, párrafo III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que aquél es fundado, tiene que ver con el fondo de la cuestión planteada y le concede un mayor beneficio.

"Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P/J. 3/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5 del Tomo XXI, correspondiente a febrero de dos mil cinco, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.' (se transcribe)

"Previo al análisis del concepto de violación en comento, se considera pertinente mencionar algunos antecedentes del asunto, que se desprenden del juicio de nulidad *****, y de los tomos de prueba que fueron ofrecidos por las partes en dicho sumario:

"1. De acuerdo a la información contenida en el oficio *****, de uno de febrero de dos mil once, *****, de acuerdo con las facultades que le otorgó su ley orgánica, constituyó, a partir de mil novecientos ochenta y ocho, al *****, que se conforma por diversas empresas constituidas en el extranjero, entre las que se encuentran *****, cuya finalidad es realizar operaciones de comercio internacional de hidrocarburos.

"Dentro del **objeto de ******* se encuentra la comercialización de crudo y productos derivados del petróleo en el mercado internacional, la prestación de servicios de análisis e inteligencia de mercado, la tenencia accionaria de las empresas del *****, y el establecimiento de asociaciones estratégicas con otras compañías en el extranjero.

"2. **El ***** tiene como objeto incrementar la rentabilidad de las actividades de comercialización de crudo y sus derivados, así como reducir los riesgos financieros y comerciales a los que está expuesto ***** en función de su participación en el mercado internacional de hidrocarburos.**

"La estructura accionaria del ***** es la siguiente:

"3. *****, **forma parte del ***** y es una sociedad mercantil que se constituyó el ocho de mayo de mil novecientos noventa y uno, conforme a las leyes de Irlanda, de acuerdo a lo establecido en el acta constitutiva correspondiente, y tiene como objeto realizar actividades relacionadas con la comercialización de productos derivados del petróleo de cualquier tipo, líquido del gas y otros combustibles minerales y productos petroquímicos.**

"4. **Ahora bien, ***** que también forma parte del ***** es una empresa mexicana de participación estatal mayoritaria, constituida en términos de la escritura ***** de mayo de mil novecientos ochenta y nueve, pasada ante la fe pública del notario público número 109 del Distrito Federal, y se encuentra contemplada en la relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento.**

"De acuerdo con el manual de organización de dicha empresa de participación estatal mayoritaria, su objeto es maximizar el valor de exportaciones petroleras y garantizar el suministro de productos a México, generando posiciones estratégicas de mercado. Sus actividades principales son la comercialización de petróleo crudo y productos derivados de su refinación e industrialización, de productos petroquímicos y otros hidrocarburos líquidos, sólidos o gaseosos; así como la prestación de servicios de asesoría, comisión, gestión, agencia, distribución, mediación o representación, sean dichos servicios de carácter técnicos, administrativo, financiero, legal o económico que estén relacionados con la comercialización de petróleo crudo, petroquímicos y petrolíferos.

"6. El uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, ***** y ******, celebraron un contrato de prestación de servicios, con subsecuentes modificaciones, entre ellas, la celebrada mediante un décimo convenio modificadorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, mediante el cual, la empresa citada en primer lugar se obligó con la aludida moral extranjera a prestar servicios consistentes en asistencia para: 'a) la negociación y celebración de toda clase de contratos por cuenta y orden de *****; b) la administración y operación de los contratos celebrados; c) el análisis e instrumentación de estrategias de carácter comercial, operativo y fiscal, entre otras; d) el análisis de mercado; y, e) la comercialización por ***** de productos petrolíferos, petroquímicos, gases y otros.'

"7. El uno de enero de mil novecientos noventa y dos, ***** y ****** celebraron un contrato de compraventa de productos petrolíferos con ******, que esta última, se obligó con dicha moral extranjera a venderle la totalidad de los productos disponibles para la exportación.

"8. En términos de lo expuesto en el oficio ******, de once de febrero de dos mil once, el quejoso ******, se desempeñó como ****** de Gasolinas y Componentes, de la Dirección Comercial de Refinados de ******, durante el año dos mil ocho y hasta el dos de febrero de dos mil nueve, y a partir del tres del citado mes y año, como ****** de la Subdirección Comercial de Gasolinas y Componentes de la Dirección Comercial de Refinados, en dicha empresa de participación estatal mayoritaria.

"9. El doce de marzo de dos mil nueve, ****** otorgó poder especial a favor del quejoso ******, para que en nombre y representación de dicha sociedad celebrara, firmara y ejecutara toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compraventa de gasolinas y componentes. Dicho poder quedó protocolizado a través del instrumento notarial ******, del protocolo del notario público Número Ciento Sesenta y Ocho del Distrito Federal.

"10. De acuerdo a lo señalado en el oficio *****, de once de febrero de dos mil once, al amparo de dicho poder, el quejoso celebró diversos contratos como fueron los del trece de marzo, veintiocho de abril, veintidós de junio y veintiocho de julio del dos mil once, correspondientes a las operaciones comerciales identificadas con las claves *****, y *****, para la venta de 'gasolina *****'. "

"11. El seis de julio de dos mil diez, se recibió en el órgano interno de control en *****, un escrito anónimo denunciando posibles actos irregulares en la venta de "gasolina *****" o de coquización.

"Con motivo de ese recurso, la referida dependencia inició una investigación con objeto de determinar presuntas violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, atribuibles, entre otros, al quejoso *****.

"12. A través del oficio *****, de once de febrero de dos mil once, el titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en *****, citó al quejoso a la audiencia de ley prevista en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, **por el presunto menoscabo al patrimonio de *******.

"13. El diez de octubre de dos mil once, el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, quien asumió su competencia original para conocer del asunto, dictó la resolución administrativa impugnada en el expediente *****, a través de la cual, se impuso como sanción administrativa al quejoso la destitución de su puesto e inhabilitación por diez años, así como la económica por un monto de *****.

"14. En contra de dicha determinación, ***** promovió juicio de nulidad, que fue resuelto por la Sala responsable mediante sentencia de diez de junio de dos mil catorce, decisión que constituye el acto reclamado en este juicio.

"De la sentencia reclamada se advierte que en el **considerando tercero** el tribunal responsable resolvió los conceptos de anulación primero y segundo de la demanda de nulidad, en los siguientes términos:

"• Consideró que ***** es tenedor accionario de *****, constituida en México, bajo las leyes de este país, *****, y las empresas ubicadas en el extranjero constituidas conforme a las leyes del lugar donde se

encuentran; a saber *****; forman parte del *****; concluyendo que dicha entidad paraestatal tiene participación accionaria en las empresas que forman parte del *****; independientemente de la legislación bajo la cual fueron constituidas y del lugar donde se ubiquen.

"• Que de los artículos invocados en el citatorio a la audiencia de ley se desprende que el Órgano Interno de Control en *****; tiene competencia para citar al presunto responsable e instruir el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades correspondientes, puesto que le fue conferida la facultad de '*citar al presunto responsable e iniciar e instruir el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades a que haya lugar*', amén de que cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"• Refirió que *****; celebró contrato de prestación de servicios con *****; por el cual aquélla se obligó a realizar a favor de esta última diversos servicios a través de su propio personal; asimismo, que del acta administrativa de comparecencia de veintisiete de enero de dos mil once, se advertía que el actor reconoció en forma expresa que le otorgaron poderes para celebrar contratos de compraventa de gasolinas y componentes a nombre de la citada persona moral extranjera.

"• Determinó que se creó la presunción que si el quejoso laboraba para *****; tenía la obligación de llevar a buen fin el cumplimiento de los servicios que fueron contratados por la empresa extranjera, servicios que, en todo caso, debían ajustarse a las políticas comerciales y operativas, así como a los demás lineamientos que regulan la actividad de la empresa contratante, esto es, *****.

"• Sostuvo que el hecho de que la empresa *****; sea una empresa extranjera y no sea una entidad paraestatal que forme parte de la Administración Pública Federal es insuficiente para desvirtuar la competencia del órgano interno de control en *****; pues al actor se le imputaron actos en su carácter de empleada de esta última persona moral, que sí es una empresa de participación estatal mayoritaria.

"• La conducta por la que se sancionó al actor corresponde a los cargos desempeñados en *****; de ahí que los titulares de las áreas de quejas, de auditoría interna y de responsabilidades del órgano interno de control de esa paraestatal tienen competencia para ordenar y practicar los actos relativos al procedimiento disciplinario incoado al promovente, incluyendo los actos de investigación y auditoría.

"A fin de controvertir tales consideraciones, en el **concepto de violación primero**, el quejoso aduce, en esencia, lo siguiente:

"• Alega que del análisis conjunto de los documentos relacionados por el tribunal responsable, no se desprende la presunción de hecho y de derecho que refiere, en el sentido de que el demandante *'en cumplimiento al referido contrato de prestación de servicios y en su carácter de empleado de ***** , podía suscribir contratos comerciales ...'*, ni tampoco la diversa presunción *'en el sentido de que si el demandante laboraba para ***** , tenía la obligación de llevar a buen fin el cumplimiento de los servicios que fueron contratados por la empresa extranjera, servicios que, en todo caso, debían ajustarse a las políticas comerciales y operativas, y demás lineamientos que regulan la actividad de la empresa contratante (*****).'*

"• Indica que su actuación como apoderado de ***** , no se relaciona con el ejercicio del cargo en la diversa ***** .

"• Menciona que entre ambas empresas no existe vínculo de subordinación alguno, pues ninguna de ellas es propietaria de las acciones representativas del capital social de la otra, ya que el titular de esos títulos de crédito es ***** .

"• Afirma que las operaciones materia de la responsabilidad administrativa que se le imputó no fueron celebradas por ***** , actuando por cuenta y orden de ***** , en ejecución del contrato de prestación de servicios que refiere la autoridad responsable, sino que, por el contrario, fueron realizadas por esta última empresa, actuando por conducto de terceros.

"• Por tanto, aclara que las conductas que se le atribuyeron no las realizó como empleado de ***** , sino atendiendo al vínculo que guardaba con ***** , en su carácter de subdirector y apoderado de esta última.

"• Señala que la normatividad institucional de ***** , no es aplicable a ***** , por lo que los manuales de organización de la primera de estas empresas pudiera tener relación con la segunda, ya que ambas son personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios.

"• Refiere que mientras ***** , es una empresa de participación estatal mayoritaria constituida en México, ***** , es una sociedad mercantil constituida y autorizada conforme a las leyes de la República de Irlanda del Norte (sic).

"• Con base en lo anterior, aduce que los titulares de las Áreas de Responsabilidades, Auditoría y Quejas, respectivamente, del órgano interno de control de *****, no podían ser competentes para expedir el citatorio origen del procedimiento disciplinario del que derivó la resolución impugnada, ni para ordenar, practicar e intervenir en la investigación y auditoría en que se sustentó aquel citatorio, debido a que las responsabilidades que se le atribuyeron al aquí quejoso no derivaban de su actuación como servidor público adscrito a dicha empresa paraestatal, sino como apoderado de *****, empresa extranjera que no tiene el carácter de entidad paraestatal de la Administración Pública Federal.

"• Argumenta que el hecho de que haya tenido el cargo de subdirector comercial de Refinados de *****, al momento en que ocurrieron los hechos por los cuales se le sancionó, no era razón suficiente para aceptar que las supuestas irregularidades por las que se le encontró administrativamente responsable fueran aptas para sancionarlo por esos hechos con la calidad de servidor público adscrito a dicha empresa, pues actuó en nombre y representación de *****, siendo que se trata de sociedades con distinta naturaleza, máxime que esta última es una persona moral extranjera.

"• Por lo anterior, alega que la decisión de la Sala no se basó en presunciones, sino en meras especulaciones y afirmaciones sin sustento, ya que de ninguno de los documentos analizados en la sentencia reclamada se derivan las conclusiones que expuso.

"En síntesis, el quejoso afirma que las responsabilidades que se le atribuyeron no son consecuencia de su actuación como servidor público adscrito a *****, sino del ejercicio de sus facultades como apoderada de *****, empresa extranjera que no tiene el carácter de entidad paraestatal de la Administración Pública Federal.

"Como consecuencia de lo anterior, sostiene que el titular del Área de Quejas y de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en *****, que emitió el citatorio contenido en el oficio *****, de once de febrero de dos mil once, para que compareciera a la audiencia de ley, así como también el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, que emitió la resolución impugnada, no son competentes para el efecto de investigarlo y sancionarlo en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"A fin de analizar lo alegado por el quejoso en el concepto de violación en estudio, debe reiterarse, en primer lugar, que ***** es una empresa

mexicana de participación estatal mayoritaria, constituida en términos de la escritura ***** de ***** , pasada ante la fe pública del notario público Número Ciento Nueve del Distrito Federal, que dice:

"...

"Asimismo, que dicha empresa integra la relación de entidades paraestatales de la administración pública federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento. Lo anterior se corrobora con lo siguiente:

"Ahora bien, ***** **es una empresa extranjera que no es una entidad paraestatal.**

"Lo anterior se corrobora con los documentos agregados al apéndice del instrumento notarial ***** , del protocolo del notario público número Ciento Sesenta y Ocho del Distrito Federal (a través del cual ***** otorgó poder al quejoso *****), cuyo contenido, en la parte que interesa, es el siguiente:

"...

"De lo anterior se obtiene que el catorce de agosto de mil novecientos noventa y uno ***** , en su carácter de cónsul general, encargado de la sección consular de la ***** , con fundamento en los artículos 24 del Código de Comercio y 251, fracción I, de la Ley General de Sociedad Mercantiles, certificó que la empresa ***** , **es una sociedad mercantil constituida y autorizada conforme a las leyes de Irlanda**, cuyo objeto principal es realizar negocios relacionados con comercialización de aceite, natural o refinado en todas sus formas incluyendo productos del petróleo y sus derivados de cualquier tipo; lo anterior, fue corroborado por dicho cónsul con las documentales siguientes: 1. Certificado de incorporación del registro de compañías de Dublín, Irlanda; 2. Copia auténtica de sus estatutos; 3. Copia de la primera junta de consejo, designando a sus miembros; y, 4. Opinión de la firma de abogados ***** , en que se expuso que la sociedad está legalmente autorizada para operar.

"Ahora bien, de los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se advierte que la Administración Pública Federal se integra por organismos centralizados y paraestatales; que los primeros son la oficina de la presidencia de la república, las secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en tanto que los organismos descentralizados, las em-

presas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

"Los artículos relacionados dicen lo siguiente:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 90.**' (se transcribe)

"Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

"**Artículo 1.**' (se transcribe)

"Conforme al aludido instrumento notarial, y de acuerdo a lo establecido en los dispositivos reproducidos, resulta evidente que ***** no forma parte de la administración pública federal, pues no es un organismo centralizado, desconcentrado, ni paraestatal, sino que, se insiste, es una sociedad constituida y existente conforme a las leyes de la República de Irlanda, cuyo objeto principal es la comercialización internacional de productos derivados del petróleo.

"Ahora, no pasa inadvertido que ***** forma parte de ***** , y que ***** , al ser tenedor accionario de las empresas de dicho grupo, sea propietaria de cuatro mil novecientas acciones ordinarias 'A', de dicha moral extranjera; lo anterior, se corrobora con la certificación de los accionistas de la citada empresa extranjera:

"Sin embargo, ello no implica que ***** sea una empresa de participación estatal mayoritaria, en tanto que ***** no es propietaria de más del cincuenta por ciento del capital social de dicha empresa; de modo que aquélla no pierde su naturaleza de sociedad mercantil de naturaleza privada.

"Precisado lo anterior, es menester recordar cuáles son las conductas infractoras que se imputaron al peticionario de amparo, así como determinar su origen.

"Tales irregularidades aparecen descritas en el mencionado oficio ***** , de once de febrero de dos mil once, mediante el que se le citó a la audiencia de ley, cuyo contenido, en la parte que interesa, es el siguiente:

" ...

"De un análisis detenido a esas conductas, se aprecia que se imputaron al quejoso las irregularidades consistentes en:

"a) Suscribió indebidamente cuatro contratos con la empresa ***** (correspondientes a las operaciones comerciales identificadas con las claves *****, *****, *****, y *****) para la venta de 'gasolina *****', además de que no realizó un análisis costo-beneficio de cada una de las operaciones comerciales, a fin de obtener las mejores condiciones económicas en cada una de ellas.

"b) Omitió realizar el análisis costo-beneficio respecto de las operaciones comerciales identificadas con las claves *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, y *****, celebradas con las empresas ***** y *****, a través de las cuales se pactó la venta de "gasolina *****".

"c) Otorgó el monto de descuento para la determinación del precio de venta de forma presuntamente excesiva y presuntamente injustificada respecto de las operaciones comerciales identificadas con las claves *****, *****, y *****, celebradas con la empresa *****.

d) Omitió informar al comité interno de ***** (*****), los resultados de las operaciones comerciales identificadas con las claves *****, *****, *****, y *****, toda vez que no dio a conocer el estado de pérdidas y ganancias reales de las mismas.

"De la síntesis realizada se advierte que el origen de las irregularidades atribuidas al quejoso son los contratos correspondientes a las operaciones comerciales identificadas con las claves: 1. *****, de trece de marzo de dos mil nueve; 2. *****, de veintinueve de abril de dos mil nueve; 3. *****, de veintidós de junio de dos mil nueve; y, 4. *****, de veintiocho de julio de dos mil nueve, consistentes en contratos de compraventa de componente de 'gasolina *****', celebrados entre las empresas ***** y *****, y suscritos por el quejoso *****, **en su carácter de apoderado** de la moral citada en primer lugar.

"Por otra parte, las operaciones identificadas con las claves: a) *****, de quince de enero de dos mil ocho; b) *****, de doce de febrero de dos mil ocho; c) *****, de veintinueve de febrero de dos mil ocho; d) *****, de siete de abril de dos mil ocho; e) *****, de dos de mayo de dos mil ocho; f) *****, de dos de junio de dos mil ocho; g) *****, de quince de julio de dos mil ocho; h) *****, de siete de oc-

tubre de dos mil ocho; i) ***** , de cuatro de noviembre de dos mil ocho; y, j) ***** , de veintisiete de enero de dos mil nueve; derivan de contratos de compraventa de componente de gasolina tipo ***** , celebrados por dicha empresa con las empresas ***** y ***** , suscritos por ***** y por ***** , **éstos también en su carácter de apoderados de la persona moral citada en primer término**, operaciones respecto de las cuales se imputa al quejoso la omisión de realizar el análisis costo-beneficio de tales operaciones.

"En ese orden de ideas, **respecto de las cuatro operaciones citadas en primer lugar, no es posible concluir que el quejoso intervino en esos convenios con el carácter de empleado de ***** y, por consiguiente, que haya actuado como servidor público**, tomando en cuenta que esa sociedad constituye una empresa de participación estatal mayoritaria integrante de la Administración Pública Federal.

"En efecto, los hechos que dieron motivo al procedimiento disciplinario, esto es, haber celebrado cuatro contratos correspondientes a las operaciones comerciales identificadas con las claves ***** , ***** , ***** y ***** para la venta de 'gasolina *****' , no derivaron del desempeño de un cargo público, **sino de un poder otorgado a favor del quejoso por *******; de ahí que sea inexacta la conclusión que sustentó la Sala responsable, en el sentido de que las actividades que le fueron imputadas en el procedimiento de origen las desarrolló en su carácter de funcionario de ***** .

"Para justificar lo que se afirma, es importante destacar que de la resolución impugnada en el juicio de nulidad se advierte lo siguiente:

"..."

"Relativo a ***** , como ***** de Gasolinas y Componentes de la Dirección Comercial de Refinados de ***** Internacional durante dos mil ocho y como encargado del despacho de la Subdirección Comercial de Gasolinas y Componentes a partir del tres de febrero de dos mil nueve, se tiene plenamente acreditado el incumplimiento a lo establecido en la fracción I del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"Ello en razón de que no cumplió el servicio que le fue encomendado mediante el otorgamiento del poder notarial del doce de marzo de dos mil nueve, en el que se le facultó para representar a ***** , que implicaron

la posibilidad de que aquéllos suscribieran **y ejecutaran toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compra venta de gasolinas y componentes**, ya que como quedó acreditado **indebidamente suscribió cuatro** contratos de las operaciones comerciales identificadas con las claves ***** , ***** , ***** y ***** , de fecha trece de marzo, veintinueve de abril, veintidós de junio y veintiocho de julio, todas de dos mil nueve, respectivamente, toda vez que no se contaba con el análisis costo beneficio de cada una de las operaciones comerciales antes citadas que consideran las condiciones y oportunidades del mercado, lo cual, en términos de lo señalado en el presente apartado, resultó indebido, de acuerdo a los razonamientos lógico jurídicos expresados ampliamente y que en obvio de repeticiones innecesarias se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaran. ...'

"Luego, en la contestación a la demanda, la propia autoridad expuso lo siguiente:

"...

"Luego entonces, es incorrecto que las operaciones que realizaron las personas físicas, pues la suscripción de los contratos derivadas de las operaciones comerciales ***** , ***** , ***** y ***** , por el actor, como encargado del despacho de la Subdirección Comercial de Gasolinas y Componentes, a partir del tres de febrero de dos mil nueve, esto es, como servidor público de ***** , con motivo del poder notarial que derivado de del (sic) citado Contrato de Prestación de Servicios y sus respectivos Convenios Modificatorios, le otorgó *****'

"Del texto transcrito se advierte que fue la demandada quien de manera clara y expresa afirmó que las operaciones ***** , ***** , ***** y ***** , por las cuales el quejoso fue sancionado, **las realizó como mandatario de la empresa privada de origen irlandés** ***** .

"Así, tanto la autoridad enjuiciada –en la resolución impugnada y en su contestación de demanda–, como la Sala responsable, consideraron que el vínculo que une al aquí quejoso con ***** , respecto de los acuerdos comerciales que suscribió o los que debió supervisar, **consiste en el contrato de prestación de servicios** que celebraron esa empresa y la diversa ***** , el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, modificado por el convenio de veintiocho de febrero de dos mil tres, **en relación con el poder notarial otorgado al quejoso** por esta última sociedad el doce de marzo de dos mil nueve, que lo facultaba para firmar y ejecutar toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compra de gasolinas y componentes.

"Efectivamente, la Sala responsable consideró que debía presumirse que el quejoso aceptó expresamente que se le otorgaron poderes para celebrar contratos de compraventa de gasolinas y componentes a nombre de *****.

"Pese a lo anterior, también decidió que no obstante el mencionado carácter de apoderado, el quejoso tenía la calidad de servidor público como encargado del despacho de la Subdirección Comercial de Gasolinas y Componentes de la Dirección Comercial de Refinado de ***** , y que fue sancionado a partir de eso.

"Sin embargo, tal aserto resulta jurídicamente inadmisibles, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"Según los artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tal legislación tiene por objeto reglamentar el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las materias que ahí se indican. Asimismo, se advierte que son sujetos de la ley los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

"El texto de los preceptos aludidos es el siguiente:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 108.**' (se transcribe)

"Ley Federal de Responsabilidades Administrativas
de los Servidores Públicos

"**Artículo 1.**' (se transcribe)

"**Artículo 2.**' (se transcribe)

"Conforme al texto de dichos artículos, es inconcuso que el quejoso, en su carácter de apoderado de *****, no tenía la calidad de servidor público y, por tanto, no era sujeto de aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a la cual, se le sancionó.

"Lo anterior es así pues, en términos del aludido encargo (apoderado de *****), ***** , no era un representante de elección popular, ni

era miembro del Poder Judicial Federal, del Poder Judicial del Distrito Federal; funcionario o empleado; no desempeñaba un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la Administración Pública Federal, en el Distrito Federal, ni era servidor público de otro organismo al que la Constitución otorgue autonomía.

"A fin de verificar lo anterior, es menester traer a colación el contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, celebrado entre ***** y ***** , así como el décimo convenio modificatorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, obran agregados al expediente del procedimiento administrativo de responsabilidad,³ y establecen lo siguiente:

1. Contrato de prestación de servicios

2. Décimo convenio modificatorio al citado contrato de prestación de servicios

"Por su parte, el instrumento notarial ***** , del protocolo del notario público Número Ciento Sesenta y Ocho del Distrito Federal, que contiene el poder otorgado por ***** al quejoso ***** el doce de marzo de dos mil nueve, en lo conducente, indica lo siguiente:

"...

"Del contenido de los documentos previamente relacionados, se colige que ninguno es apto para acreditar que el quejoso actuó en su calidad de servidor público adscrito a ***** , al haber suscrito los contratos correspondientes a las operaciones comerciales identificadas con las claves: ***** , ***** , ***** y ***** .

"Así se considera, porque de las pruebas examinadas por la Sala responsable no se desprende que las operaciones comerciales antes identificadas fueron llevadas a cabo por la citada entidad paraestatal en ejecución del contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, y su convenio modificatorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, sino directamente por ***** , por conducto de su apoderado ***** .

³ Visible a fojas 3005 a 3010 del tomo XIII de las copias certificadas del expediente 06/2011.

"En la cláusula primera, inciso a), del referido convenio modificatorio se indica que ***** , prestará a su contraparte ***** , asistencia para la **negociación y celebración** de toda clase de contratos **por cuenta y orden** de esta última, **ello, en todo caso, significa que la paraestatal es quien debía realizar directamente el acuerdo de voluntades** y, además, si actuaba como representante de aquélla, **tenía la obligación de informar a los terceros con quienes contratara de esa circunstancia, en términos de lo que prevé la última parte de esa estipulación.**

"En efecto, los alcances de esta estipulación se traducen en que ***** , no sólo prestaría **asistencia** para la negociación y celebración de toda clase de contratos a ***** , sino que aquélla podría **celebrarlos** por cuenta y nombre de esta última, interpretación que, incluso, fue efectuada por la autoridad demandada y por la Sala responsable, por lo que **tal obligación se traduce en que fuera la propia paraestatal quien fungiera como contratante y, en caso de que actuara en representación de esa empresa extranjera, informara tal circunstancia a los terceros con quienes se formalizara el acto jurídico, hecho que no quedó demostrado.**

"Pese a lo anterior, ello no implica que el quejoso haya suscrito los contratos relativos a las operaciones ***** , ***** , ***** y ***** , como servidor público adscrito a ***** , pues de conformidad con las pruebas analizadas no se acredita esa circunstancia.

"Ello es así, pues el poder otorgado al quejoso tampoco demuestra esta última circunstancia, sino únicamente que actuó únicamente en nombre y representación de ***** , ya que únicamente se desprende que los directores de dicha persona moral lo facultaron para que firme y ejecute a nombre de dicha empresa toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compraventa de gasolinas y componentes.

"Esa declaración unilateral de la voluntad evidencia la ambigüedad del argumento de la demandada, al sostener un vínculo entre las conductas que se le imputaron al quejoso y el carácter de servidor público con que las llevó a cabo.

"Ello se afirma en la medida en que el poder que fue conferido al solicitante de la tutela constitucional lo facultaba para suscribir en nombre y representación de ***** los acuerdos comerciales antes identificados, sin que para ello tuviera que actuar con otro carácter que el que deriva de ese instrumento jurídico.

"Por tanto, a partir del contrato de prestación de servicios celebrado por ***** con ***** y su convenio modificatorio, así como del poder otorgado por esta última a favor del quejoso mediante instrumento notarial de doce de marzo de dos mil nueve, no se acredita que el solicitante de la tutela constitucional hubiera llevado a cabo las operaciones por las que fue sancionado en calidad de servidor público.

"En efecto, es cierto que ***** , por conducto de sus servidores públicos, puede representar a ***** , en la celebración de actos de comercio que involucren la comercialización de productos derivados del petróleo, pues ese es uno de los servicios pactados en el contrato respectivo; sin embargo, del análisis del poder otorgado a ***** no es posible concluir que su otorgamiento y aceptación se hubieran realizado en ejecución de ese contrato de prestación de servicios.

"Por el contrario, de ese documento se desprende que el consejo de directores de la empresa extranjera lo facultó para firmar y ejecutar a nombre de dicha empresa toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compraventa de gasolinas y componentes.

"Ahora bien, como se señaló en los antecedentes del presente asunto, ***** celebró un contrato de compraventa de productos petrolíferos con ***** el uno de enero de mil novecientos noventa y dos, cuyo contenido, en la parte que interesa, es el siguiente:

"...

"Del contrato en comento se advierte que ***** , en su calidad de vendedor, y ***** , en su calidad de 'comprador', acordaron, en términos de la cláusula primera, que el objeto de la compraventa eran los productos petrolíferos producidos por la citada empresa paraestatal que se especificaron en los anexos del propio contrato; de modo que ***** se obligó a vender, y la citada moral extranjera a comprar los productos disponibles para exportación, conforme a lo señalado en los anexos de mérito.

"Asimismo, en la **cláusula octava** del contrato se pactó que ninguna disposición podría ser interpretada de tal manera que se confiriera a terceros algún derecho con respecto al contrato; **de igual forma, que en ningún caso podría considerarse que ***** , en su calidad de comprador, pudiera actuar como agente o representante de ***** , como parte vendedora.**

"Por otra lado, en la cláusula **décima segunda** se pactó que el contrato se regiría e interpretaría de acuerdo con las leyes de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, para interpretar el contrato en comento debía atenderse a las disposiciones que regulan el contrato de compraventa, establecidas en los artículos 2248 y 2249 del Código Civil Federal, en los cuales, en esencia, se establece que la parte 'vendedora' se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho a otro denominado 'comprador', quien se obliga a pagar un precio cierto y en dinero; de manera que la venta será perfecta y obligatoria si se ha convenido sobre la cosa y su precio, aun cuando no se haya entregado la cosa, o bien, no se haya pagado el precio.

"Ahora bien, el veintitrés de septiembre de dos mil cinco, las partes celebraron un convenio modificatorio, cuyo contenido es el siguiente:

"...

"De lo anterior se obtiene que, conforme a la cláusula primera, el objeto del convenio modificatorio en comento es modificar el contrato celebrado el uno de enero de mil novecientos noventa y dos entre ***** y ***** , adicionando el anexo '27' que contiene la fórmula de transferencia del producto 'gasolina ***** de exportación', que se adjuntaría al propio contrato.

"Asimismo, que, de acuerdo a la cláusula segunda, seguirían vigentes las estipulaciones consignadas en el contrato celebrado el uno de enero de mil novecientos noventa y dos, con todos sus efectos y consecuencias legales, salvo lo establecido en la cláusula primera del convenio de mérito y en los ocho convenios modificatorios previos, es decir, lo relativo a las modificaciones o adiciones a los anexos del contrato inicial.

"En ese orden de ideas, del multicitado contrato de compraventa puede advertirse que ***** se obligó a transferir a ***** la propiedad de la totalidad de los productos petrolíferos para exportación; de tal forma que si la parte compradora posteriormente enajena esos productos petrolíferos a un tercero, como en la especie aconteció, pues vendió gasolina ***** a ***** y a ***** , de ninguna manera puede entenderse que en esas operaciones ***** actuó como agente, representante o intermediario de ***** , en virtud de lo pactado en la mencionada cláusula octava del contrato de mérito.

"Dicho de otra forma, la enajenación que hizo ***** a terceras empresas respecto del producto petrolífero que previamente adquirió de ***** , en el caso concreto, gasolina ***** , lo hizo por cuenta y

como propietario del bien petrolífero; de manera que, en este caso, los recursos petrolíferos no podrían calificarse como bienes o recursos públicos, porque previamente ya habían salido del patrimonio de la citada entidad paraestatal.

"De modo que, aun cuando ***** y ***** hayan celebrado un contrato de compraventa, ello de ninguna forma significa que dicho contrato vincule al quejoso a haber actuado en nombre y representación de algún ente paraestatal del Estado Mexicano, puesto que en dicho contrato se estableció claramente que la citada empresa de participación estatal estaba obligada a vender y entregar productos petrolíferos a dicha persona moral extranjera en los términos y condiciones estipulados en el propio convenio, sin que se haya estipulado que la parte compradora tuviera que responder ante la vendedora por el destino de los productos petrolíferos materia del contrato.

"Lo anterior, pese a que de acuerdo al convenio de veintitrés de septiembre de dos mil cinco, se han hecho modificaciones o adiciones a los anexos del contrato inicial, sin que se advierta que se haya reformado la **cláusula octava**, en la que se estipuló que **en ningún caso podría considerarse que ***** , en su calidad de comprador, pudiera actuar como agente o representante de ***** , como parte vendedora.**

"De esta forma, se concluye que, contrario a lo que sostiene la autoridad responsable, los contratos objeto de la investigación administrativa no fueron suscritos por el quejoso con la calidad de servidor público, ni con ese carácter estaba obligado a verificar el análisis costo-beneficio de las diversas operaciones por las cuales fue sancionado, puesto que fueron suscritos por otras personas que también fungieron como apoderados de ***** , lo que trae como consecuencia que no se acredite la competencia de las autoridades del órgano interno de control en ***** , que participaron en la investigación, auditoría, y en la emisión del citatorio a la audiencia de ley en el procedimiento disciplinario.

"Lo anterior, porque lo único que se advierte a partir de las constancias a las que se ha hecho referencia es que el quejoso celebró cuatro contratos relativos a las operaciones ***** , ***** , ***** y ***** , en ejercicio del poder que le fue conferido por ***** , y no por virtud de las facultades que tenía en su calidad de ***** de gasolinas y componentes de ***** .

"Con base en lo hasta aquí expuesto, se colige que las operaciones comerciales que tomó en cuenta la demandada para sancionar al quejoso revelan que su participación estuvo circunscrita al desempeño del cargo que

ocupaba dentro de la empresa ******, que no tiene la naturaleza de paraestatal en los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, ni sus empleados ni sus mandatarios tienen el carácter de funcionarios de gobierno.

"En el contexto descrito, es ilegal que la Sala responsable, haya considerado que si bien, al llevar a cabo las operaciones cuestionadas, el quejoso actuó como apoderado de ******, sus actividades en todo momento se desarrollaron como servidor público de la paraestatal, pues el mandato le fue otorgado siendo empleado de ******, y precisamente en atención al cargo que ahí tenía; así como que las funciones que llevaba a cabo en esa paraestatal, al momento de los hechos, eran precisamente la comercialización de diversos productos petrolíferos, por lo cual, era susceptible de ser sancionado en los términos de la resolución que fue materia del juicio de nulidad.

"Empero, el hecho de que el quejoso haya tenido el cargo de ****** de la Subdirección Comercial de Gasolinas y Componentes de la Dirección Comercial de Refinado de ******, en el mismo momento en que ocurrieron los hechos por los que se le sancionó, no es razón suficiente para aceptar que las irregularidades por las que se le encontró administrativamente responsable y que a dicho de la propia demandada fueron realizadas **a nombre y representación de ********, sean aptas para enjuiciarlo por **esos hechos** con la calidad de servidor público adscrito a ******, pues ha quedado claro que se trata de sociedades distintas con naturaleza diferente; que no por el hecho de haber tenido la representación de ****** el peticionario de amparo adquirió la calidad de servidor público, al ser aquella una sociedad extranjera, cuyo objeto principal es la comercialización internacional de productos derivados del petróleo; y sobre todo, porque las conductas motivo de la sanción fueron realizadas a nombre y representación de la citada comercializadora.

"Ahora bien, en torno a las operaciones comerciales identificadas con las claves ******, ******, ******, ******, ******, ******, ******, ******, ******, ****** y ******, a través de las cuales se pactó la venta de 'gasolina ******', y respecto de las cuales se imputa al quejoso ****** la omisión de realizar el análisis costo-beneficio, tampoco debe considerarse que esa obligación derivaba de su carácter de funcionario de ******, ya que dichas operaciones fueron llevadas a cabo por ******, por ******, **quienes también actuaron como apoderados de ********.

"Para sustentar lo que se afirma, es pertinente señalar que de la consulta al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes del Poder Judicial de la Federación, se advierte la tramitación del juicio de amparo directo ******,

del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, promovido por ***** , contra la sentencia emitida el siete de noviembre de dos mil catorce por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"En términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, constituye un hecho notorio para este órgano colegiado la tramitación de dicho juicio y, por tanto, es válido que se invoque el contenido de tal resolución, aun cuando no se tenga a la vista de manera física el testimonio autorizado de ésta.

"En efecto, el referido sistema, en términos de los artículos primero y segundo del Acuerdo General 28/2001, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veinticinco de mayo del dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación, fue instaurado obligatoriamente en todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, a fin de mantener un registro permanentemente actualizado y veraz de los movimientos relativos a los asuntos de su conocimiento, razón por la que es válido invocar en la presente determinación la información obtenida de éste, relacionada con el mencionado juicio de amparo directo, como un hecho notorio y concederle valor probatorio pleno con apoyo en los artículos 79, párrafo segundo, 80 y 197 del aludido código.

"Respalda lo anterior la jurisprudencia XXI.3o. J/7, pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, cuyo criterio se comparte, visible en la página 804, Tomo XVIII, octubre de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN PARA LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO LAS RESOLUCIONES QUE SE PUBLICAN EN LA RED INTRANET DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.—Las publicaciones en la red intranet de las resoluciones que emiten los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación constituyen hecho notorio, en términos de lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, porque la citada red es un medio electrónico que forma parte de la infraestructura de comunicación del Poder Judicial de la Federación, creada para interconectar computadoras del Máximo Tribunal y todos los Tribunales y Juzgados Federales del país, permitiendo realizar consultas de jurisprudencia, legislación y de la base de datos que administra los asuntos que ingresan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es válido que los Magistrados de Tribunales de Circuito

y Jueces de Distrito invoquen de oficio las resoluciones que se publiquen en ese medio para resolver un asunto en particular, sin que se haya ofrecido ni alegado por las partes y aun cuando no se tenga a la vista de manera física el testimonio autorizado de tales resoluciones.'

"Asimismo, la tesis aislada I.1o.A.14 K (10a.), pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo (sic) Circuito, cuyo criterio se comparte, publicada en la página 1946, Libro 4, Tomo II, marzo de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de epígrafe y texto siguientes:

"SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PUEDEN INVOCAR EN SUS RESOLUCIONES LA INFORMACIÓN OBTENIDA DE ÉSTE COMO HECHO NOTORIO Y CONCEDERLE VALOR PROBATORIO PLENO. El Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, en términos de los artículos primero y segundo del Acuerdo General 28/2001 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veinticinco de mayo del dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación, fue instaurado obligatoriamente en todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, a fin de mantener un registro permanentemente actualizado y veraz de los movimientos relativos a los asuntos de su conocimiento, razón por la que tales órganos pueden invocar en sus resoluciones la información obtenida de éste como hecho notorio y concederle valor probatorio pleno, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 79, párrafo segundo, 80 y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 2o., párrafo segundo, de la Ley de Amparo.'

"En la ejecutoria del juicio de amparo directo ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se dijo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"...

"Para resolver el concepto de violación antes sintetizado, debe precisarse, en primer lugar, cuáles son las conductas infractoras que se atribuyeron a la demandante, así como determinar su origen.

"Tales irregularidades aparecen descritas en el citatorio a la audiencia de ley, de diez de febrero de dos mil once, que fue parcialmente transcrito en párrafos atrás, y constituyen, asimismo, la base del reproche a la quejosa que se contiene en la resolución administrativa impugnada.

- "4. ***** , de quince de enero de dos mil ocho;
- "5. ***** , de doce de febrero de dos mil ocho;
- "6. ***** , de veintinueve de febrero de dos mil ocho;
- "7. ***** , de siete de abril de dos mil ocho;
- "8. ***** , de dos de mayo de dos mil ocho;
- "9. ***** , de dos de junio de dos mil ocho; y,
- "10. ***** , de quince de julio de dos mil ocho.

"Todas las operaciones consisten en contratos de compraventa de componente de gasolina ***** , celebrados entre las empresas ***** y ***** , y fueron suscritos, el primero y el tercero, por la quejosa ***** , y los restantes por ***** . Asimismo, la promovente del juicio signó un convenio modificatorio al contrato ***** , de veinte de noviembre de dos mil ocho, por cuanto hace a los términos de las fechas de entrega de dicho producto.

"Tales documentos aparecen agregados en copia certificada en varios de los tomos del expediente del procedimiento administrativo de responsabilidad seguido en contra de la demandante.

"Para verificar las obligaciones que asumieron las empresas contratantes y la calidad con que signaron tales documentos la quejosa y ***** , a continuación se reproducen dos de los citados contratos, identificados con las claves ***** y ***** , pues los restantes son esencialmente idénticos. Asimismo, se muestra la imagen de los acuerdos que fueron traducidos al español, sin dejar de considerar que, en los que aparecen en idioma inglés, aparece estampada la firma de las personas mencionadas.

"...

"En los documentos anteriores se establece expresamente que la persona moral ***** , vendió a ***** , el producto que ahí se describe a cambio de una contraprestación determinada. Asimismo, que las operaciones comerciales se llevaron a cabo por ***** (*****) y por ***** (*****), a nombre de la primera de esas empresas, pues en la parte final de dichos contratos se lee:

"(se transcribe)

"Por tanto, a partir de los documentos que se analizan, no es posible concluir que la quejosa hubiera intervenido en esos convenios con el carácter de empleada de ***** y, por consiguiente, que hubiera actuado como servidora pública –tomando en cuenta que esa sociedad constituye una empresa de participación estatal mayoritaria integrante de la Administración Pública Federal–, lo que también puede predicarse respecto de los acuerdos signados por *****.

"En otras palabras, la simple lectura de las operaciones comerciales que tomó en cuenta la demandada para sancionar a la quejosa revelan que su participación estuvo circunscrita al desempeño del cargo que ocupaba dentro de la empresa ***** , que no tiene la naturaleza de paraestatal en los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, sus empleados no tienen el carácter de funcionarios de gobierno.

"Tanto la autoridad enjuiciada –en su contestación de demanda–, como el tribunal responsable, consideraron que el vínculo que une a la promovente con ***** , respecto de los acuerdos comerciales que realizó o los que debió supervisar, **consiste en el contrato de prestación de servicios** que celebraron esa empresa y la diversa ***** , el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, modificado por el convenio de veintiocho de febrero de dos mil tres, **en relación con el poder notarial otorgado a la quejosa** por esta última sociedad el ***** , que la facultaba para firmar y ejecutar toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compra de gasolinas y componentes.

"...

"Así se considera, porque de las pruebas examinadas por la Sala no se desprende que las operaciones comerciales antes identificadas fueron llevadas a cabo por la citada entidad paraestatal en ejecución del contrato de prestación de servicios de uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, y su convenio modificatorio de veintiocho de febrero de dos mil tres, sino directamente por ***** , por conducto de la persona física que la representaba: *****!

"De la ejecutoria transcrita, se obtiene que ***** y ***** , quienes también fueron sancionados mediante la resolución impugnada en el juicio de nulidad de origen, esto es, la de diez de octubre de dos mil once, dictada dentro del expediente administrativo ***** por el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función

Pública, no actuaron en su calidad de servidores públicos respecto de las operaciones comerciales identificadas con las claves ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , sino como apoderados de *****.

"Con base en lo anterior, es inconcuso que tampoco puede considerarse que la obligación imputada al quejoso de **realizar el análisis costo-beneficio** de las citadas operaciones comerciales, derivaba de su carácter de funcionario de ***** , en virtud de que aquéllas fueron suscritas **por apoderados de la persona moral extranjera *******.

"En ese orden de ideas, es equivocada la apreciación de la Sala responsable, en cuanto a que consideró que el vínculo que une al aquí quejoso con ***** , respecto de los acuerdos comerciales que suscribió o los que debió supervisar, **deriva del contrato de prestación de servicios** que celebraron esa empresa y la diversa ***** , el uno de diciembre de mil novecientos noventa y uno, modificado por el convenio de veintiocho de febrero de dos mil tres, **en relación con el poder notarial otorgado al quejoso** por esta última sociedad el doce de marzo de dos mil nueve, que lo facultaba para firmar y ejecutar toda clase de convenios, contratos o documentos relativos a la compra de gasolinas y componentes.

"Y es que resulta fundamental que se acredite la existencia de un vínculo entre ambas relaciones contractuales, porque, se reitera, no por el simple hecho de que el ***** haya actuado en nombre y representación de ***** , al amparo de un poder especial, ello significa inequívocamente que también realizó esa operación en nombre y representación de ***** , máxime que, como ya se mencionó, el contrato de servicios, en todo caso, vinculaba a esta última paraestatal a representar a la citada moral extranjera, lo que implica que sería aquélla quien celebrara los acuerdos de voluntades y no necesariamente que se extendieran poderes a sus empleados para tal efecto.

"Además, como ya se dijo, no existe elemento probatorio alguno en autos que acredite que el poder especial que le fue otorgado al quejoso derivó del contrato de prestación de servicios celebrado entre ***** y ***** ; cuestión que resulta fundamental para determinar que el actor actuó en su calidad de servidor público y no en el ejercicio de funciones de derecho privado, como serían aquellas que le fueron conferidas a través del mandato en cuestión.

"Además, tampoco se advierte que exista disposición legal o contractual alguna en el sentido de que el ***** se haya encontrado impedido

para que, al margen de su entonces calidad de servidor público en ***** , pudiera ejercer el poder que le fue conferido por la empresa extranjera ***** .

"Entonces, debe acreditarse plenamente la existencia de un vínculo entre el ejercicio de las facultades conferidas al actor mediante el poder otorgado y sus obligaciones como servidor público, en virtud del contrato de servicios a cargo de *****; lo anterior atendiendo al principio de tipicidad, que es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, conforme al cual, si cierta disposición establece una conducta generadora de responsabilidad administrativa, la conducta del servidor público debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía ni por mayoría de razón, lo que en el caso concreto requiere que la conducta del sujeto sea en su calidad de servidor público y no en una diversa de derecho privado, ya que en este caso, aun cuando pudiera incurrir en algún tipo de responsabilidad, ésta no podría ser calificada de carácter administrativa.

"En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la sanción administrativa guarda similitud fundamental con la penal, pues las dos tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico y, por ende, ambas son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado; por ello, en la interpretación de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir, de manera prudente, a los principios penales sustantivos, para valorar la aplicación de sanciones derivadas de la comisión de una responsabilidad administrativa, como sería el referido principio de que la conducta sancionable sea típica.

"Al respecto, resulta aplicable la tesis 2a. CLXXXIII/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 718, Tomo XIV, septiembre de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.—La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho

título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (*nullum crimen, sine lege* y *nulla poena, sine lege*), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.'

"En ese orden de ideas, con base en el análisis de las documentales que tomó en cuenta de manera particular la Sala del conocimiento, que constituyen la base de las imputaciones formuladas al promovente, no cabe más que concluir que no se acredita fehacientemente la competencia del órgano interno de control en ***** , para tramitar el procedimiento administrativo de origen, ya que las autoridades adscritas a esa área sólo pueden investigar y, en su caso, sancionar actos u omisiones cometidas por servidores públicos adscritos a la paraestatal en ejercicio de las atribuciones de que están investidos.

"El artículo 62, fracción I, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales indica:

"Artículo 62. Los órganos de control interno serán parte integrante de la estructura de las entidades paraestatales. Sus acciones tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la entidad; desarrollarán sus funciones conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública, de la cual dependerán los titulares de dichos órganos y de sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, de acuerdo a las bases siguientes:

"I. Recibirán quejas, investigarán y, en su caso, por conducto del titular del órgano de control interno o del área de responsabilidades, determinarán la responsabilidad administrativa de los servidores públi-

cos de la entidad e impondrán las sanciones aplicables en los términos previstos en la ley de la materia, así como dictarán las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos de la entidad respecto de la imposición de sanciones administrativas.'

"La norma transcrita establece la competencia de los órganos internos de control de las entidades paraestatales, como es *****', indicando que los funcionarios adscritos a dicha área están facultados para recibir quejas, investigar y determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la propia entidad.

"Ahora, si las conductas que se atribuyeron al quejoso, **de acuerdo con las pruebas analizadas tanto por la demandada, como por la autoridad responsable**, no se relacionan con el cargo que ejerció dentro de esa paraestatal, sino que se vinculan con su carácter de apoderado de una persona moral de naturaleza privada, **es innegable entonces que no se acredita fehacientemente** que el titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control en *****', que intervino en el procedimiento de investigación y de auditoría, así como el titular del Área de Responsabilidades de esa entidad, que emitió el citatorio a la audiencia de ley y desahogó diversas diligencias hasta antes de que la Secretaría de la Función Pública ejerciera su facultad de atracción para conocer del caso, **tuvieran competencia para llevar a cabo esos actos**.

"Circunstancia por la que no se demuestra la competencia de las referidas autoridades del órgano interno de control en *****', para sustanciar el procedimiento de investigación y para emitir el citatorio a la audiencia de ley.

"Como consecuencia de esa decisión, debe concluirse que la resolución administrativa impugnada es ilegal por ser fruto de actos viciados, sin que pueda subsistir con independencia de las actuaciones que le precedieron y que la sustentan.

"Cobra aplicación al caso la jurisprudencia pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 280, Volumen 121-126, Sexta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de epígrafe y contenido siguientes:

"ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.—Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan

también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.'

"Al resultar fundado el concepto de violación en estudio, lo que conforme a derecho procede es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso, para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, emita otra en la que, siguiendo los lineamientos contenidos en esta ejecutoria, declare la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa impugnada por ser fruto de actos viciados, ya que no quedó demostrado que las autoridades del órgano interno de control en *****, que participaron en la investigación, auditoría y en la emisión del citatorio a la audiencia de ley en el procedimiento disciplinario seguido en contra del quejoso *****, tuvieron competencia para llevar a cabo esos actos.

"En atención a las consideraciones precedentes, se hace innecesario el análisis de los restantes conceptos de violación propuestos por el peticionario de amparo, pues su estudio no variaría la decisión alcanzada; máxime que resultaría incongruente analizar la legalidad de la resolución administrativa impugnada si ha quedado decidido que no se acreditó fehacientemente la competencia de las autoridades que intervinieron en el procedimiento administrativo sancionador."

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, al resolver el recurso de revisión fiscal *****, en auxilio a las labores del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó lo siguiente:

"CUARTO.—Procedencia. Con independencia de las razones expuesta por la autoridad recurrente, este Tribunal Colegiado procede a verificar si el presente recurso de revisión es procedente en términos del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Se precisa que sobre la naturaleza del recurso de revisión a favor de las autoridades administrativas, existen diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretando la ley, siendo unánimes en dejar establecido que el principio que lo rige, lo constituye su 'excepcionalidad', esto es, tiene un carácter restrictivo y selectivo, lo que significa que no se trata de un medio común y ordinario de defensa que tenga como único presupuesto el dictado de una sentencia adversa a los intereses de la autoridad administrativa.

"La procedencia del recurso se justifica en función de importancia o identidad del asunto, en sí misma considerada, lo cual amerita su revisión por los Tribunales Colegiados de la Federación, siempre que, además, se reúnan los requisitos formales previstos en el artículo 63 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Con relación a la excepcionalidad de este tipo de recursos, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 88/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 383, con el rubro y texto 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 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)

"Conforme a lo anterior, puede afirmarse que aun y cuando el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé que será improcedente el recurso cuando se declare la nulidad de la resolución impugnada, porque no cuenta con las formalidades esenciales que debe tener todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, lo cierto es que, ante lo excepcional de este medio de defensa, la revisión intentada será improcedente, en virtud de que en el fallo recurrido no se emita pronunciamiento alguno que implique la declaración de un derecho, ni la inexigibilidad de una obligación a la autoridad administrativa, pues la Sala en esos casos se limita a verificar la existencia de un vicio formal.

"En el juicio de nulidad se demandó la nulidad de la resolución emitida en el expediente administrativo *****", el diez de octubre de dos mil once, por medio de la cual, el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública le impuso la sanción administrativa consistente en destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el término de diez años, así como una sanción económica por la cantidad de \$170'683,234.10 (ciento setenta millones seiscientos ochenta y tres mil doscientos treinta y cuatro pesos 10/100 M.N.).

"En la sentencia correspondiente, la Sala declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, al considerar que resultan incompetentes los

titulares de las Áreas de Quejas y de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en ***** , así como al director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública para investigar y sancionar al actor, respectivamente, respecto a los actos llevados a cabo por la demandante como apoderado de *****.

"Esto es, la Sala Superior concluyó que los elementos probatorios que obran en autos y que valoró la autoridad demandada para emitir la resolución impugnada, son insuficientes para demostrar que los contratos objeto de la investigación administrativa hubieran sido hubiera sido (sic) suscritos por el actor en su calidad de servidor público, lo que trae como consecuencia que no se acredite la competencia tanto de los titulares de las Áreas de Queja y de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en ***** , así como del director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, para investigar y sancionar al actor, respectivamente, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con motivo de las conductas que le fueron imputadas.

"Lo anterior, al considerar que las conductas que se le reprochan al actor, no tienen que ver con el manejo o aplicación de recursos públicos federales, ya que las operaciones comerciales de la 'gasolina *****', que fueron observados por la autoridad, fueron con el objeto de transmitir la propiedad de bienes petrolíferos que pertenecían a ***** , persona moral de carácter mercantil, a un tercero; sin que sea óbice a lo anterior, que la paraestatal ***** hubiera suministrado dichos bienes, porque en todo caso, previamente la comentada paraestatal ya había transferido la propiedad de los mismos a ***** ; de tal suerte que esos bienes ya no pueden considerar que tienen el carácter de públicos.

"Lo anterior revela que la Sala a quo no se pronunció respecto del fondo del asunto, en tanto que no hizo algún pronunciamiento sobre las razones que habrían justificado la resolución en la que se sancionó al actor, esto es, la sentencia no tiene como consecuencia la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación, precisamente por no resolver el contenido material de la pretensión planteada en el juicio; sino que más bien se limitó a destacar una violación formal, consistente en la carencia de competencia de las autoridades demandadas para investigar y sancionar al actor, respecto a los actos llevados a cabo por el demandante como apoderado de *****

"Por tanto, al no existir en la sentencia recurrida una declaración en cuanto a la existencia de un derecho a favor del particular ni la inexigibilidad

de una obligación en perjuicios de la autoridad en relación con el fondo del asunto, es claro que el recurso de revisión que se intenta no satisface el requisito de excepcionalidad que exige el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la forma como ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Lo anterior es así, en virtud de que, al haber analizado la Sala del conocimiento la legalidad de la resolución impugnada, y haberla declarado nula en razón de que las autoridades emisoras de la resolución impugnada carecen de competencia para investigar y sancionar las conductas que se reprochan al actor, permite concluir que no se resolvió sobre el fondo del asunto, pues como se precisó, la Sala Fiscal se limitó a destacar una violación formal, consistente en la incompetencia de la autoridades.

"Por consiguiente, los argumentos que expuso la autoridad recurrente, quien pretendió demostrar la procedencia de la revisión, en términos del artículo 63, fracciones I y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resultan inatendibles, pues, como se vio, el asunto carece de excepcionalidad y, por ende, no impacta en los supuestos de procedencia a que se contrae el artículo 63 de la ley invocada, ya que no se determinó obligación alguna a cargo de la autoridad demandada, ni se le condenó a observar alguna conducta en específico, así como tampoco se reconoció derecho alguno a la actora.

"En ese sentido, este Tribunal Colegiado considera que la Sala del conocimiento no se pronunció respecto del fondo del escrito, pues la nulidad decretada de la resolución impugnada, únicamente obedeció a aspectos formales, que gravitaron sobre la legalidad de la autoridad demandada al emitir una resolución, no obstante carecer de competencia para investigar y sancionar al actor respecto a los actos que llevó a cabo como apoderado de ***** , empresa de carácter particular.

"En ese contexto, lo resuelto por la Sala no implica un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, dado que no involucró la declaración de un derecho, ni la inexigibilidad de una obligación.

"Por tanto, al no demostrarse la 'excepcionalidad del asunto', presupuesto indispensable para analizar si pudiera ubicarse el recurso dentro de los casos establecidos en el numeral 63 de la referida ley, lo procedente es desechar la presente revisión, puesto que la nulidad de la resolución impugnada se acota a la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada por vicios formales.

"En efecto, resulta improcedente el recurso de revisión fiscal contra las resoluciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictadas en el juicio contencioso que sólo declaren la nulidad del acto impugnado por vicios formales, como lo es la falta de competencia, con independencia de la cuantía del asunto de la materia de que trata la resolución recurrida, en cualquiera de los supuestos materiales previstos en el artículo 63 de la ley de la materia, porque en ellas no se emite una resolución de fondo, en tanto no se declara un derecho ni la inexigibilidad de una obligación.

"Resulta ilustrativa, por analogía y por las razones que le informan, la jurisprudencia con registro IUS: 2010526, emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada el viernes veintisiete de noviembre de dos mil quince, en el *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"'REVISIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. DICHO RECURSO ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL DICTADAS EN EL RECURSO DE APELACIÓN QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES O DE PROCEDIMIENTO.' (se transcribe)

"Se precisa que no es óbice a la anterior determinación, el hecho de que en la sentencia recurrida se declaró la nulidad de la resolución impugnada, con base en el artículo 51, fracción I, en relación con el diverso 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues tal circunstancia no justifica la procedencia del recurso de que se trata, toda vez que, como ha sido señalado, los motivos por los cuales la Sala declaró dicha nulidad consistieron en la falta de competencia, lo cual se traduce en un vicio de forma, sin que se haya realizado pronunciamiento alguno respecto al fondo del asunto, en términos de lo determinado en la jurisprudencia a que sea ha hecho alusión.

"Con base en tales consideraciones, si en el fallo combatido se analizó un aspecto meramente formal, entonces el recurso de revisión interpuesto es improcedente, ya que, se reitera, ese aspecto tiene como consecuencia que no se colme cualquiera de las hipótesis a que hace referencia el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; de ahí que deba desecharse el medio de defensa de que se trata. ..."

CUARTO.—Se procede a determinar si existe divergencia de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa

del Primer Circuito, Primero (DA. *****, promovido por *****); Segundo (DA. *****, promovido por *****) y Octavo (RF. *****), titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública); así como las ejecutorias dictadas, respectivamente, por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla (al resolver la revisión fiscal *****, en auxilio a las labores del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa el Primer Circuito) y Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México (respecto a la ejecutoria dictada en el amparo directo *****, en auxilio a las labores del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito).

No existe contradicción de criterios entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en el recurso de revisión ***** (dictado en auxilio a las labores del Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito), en relación con las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero, Segundo y Octavo, así como Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Esto es así, porque el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, no abordó el fondo de la cuestión debatida en el recurso de revisión ***** (derivado del juicio de nulidad *****), debido a que desechó ese medio de impugnación por considerarlo improcedente, ya que carecía de excepcionalidad.

En el juicio contencioso *****, del que derivó el recurso de revisión fiscal, la parte actora impugnó la resolución dictada en el expediente administrativo *****, del diez de octubre de dos mil once, por medio de la cual, el director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública le impuso al actor *****, la sanción administrativa consistente en destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargos o comisiones en el servicio público por el término de diez años, así como una sanción económica por la cantidad de \$170'683,234.10 (ciento setenta millones seiscientos ochenta y tres mil doscientos treinta y cuatro pesos con diez centavos).

Según lo indicó el Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en la sentencia recurrida la Sala declaró la nulidad lisa y llana

de la resolución impugnada, al considerar legalmente incompetentes a los titulares de las Áreas de Quejas y de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en ***** , así como al director general de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública para sancionar al actor, respecto los actos que llevó a cabo en su carácter de apoderado de ***** .

Con base en lo anterior, concluyó el Tribunal Colegiado en cita, que la Sala no se pronunció respecto del fondo del asunto, en tanto no hizo algún pronunciamiento sobre las razones que habrían justificado la sanción al actor, de manera que la sentencia únicamente obedeció a aspectos formales, que gravitaron sobre la legalidad de la autoridad demandada, al emitir una resolución, no obstante carecer de competencia para investigar y sancionar al actor, respecto a los actos que llevó a cabo como apoderado de ***** .

Finalmente, el órgano colegiado resolvió **desechar el recurso**, por considerarlo improcedente.

Así, la resolución del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región que desechó el recurso de revisión fiscal ***** , **no contradice las ejecutorias** de los demás Tribunales Colegiados de Circuito parte de la presente contradicción, pues como se expone en el siguiente considerando, en ellas sí se abordó en el fondo el tema de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por parte de la autoridad sancionadora.

QUINTO.—**Existe contradicción de criterios** entre lo sustentado por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito en los juicios de amparo directo DA. ***** y DA. ***** , respectivamente, y del Octavo Tribunal Colegiado Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el juicio ***** , en auxilio a las labores del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; **frente a las consideraciones expresadas** por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal ***** .

Esto, pues como se desarrolla a continuación, los Tribunales Colegiados examinaron una misma situación legal, pero llegaron a conclusiones diferentes:

Cobra aplicación la jurisprudencia siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.—De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos." (No. Registro: 190000. Jurisprudencia. Materia: común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, tesis P./J. 26/2001, página 76)

Previo a definir el tema en controversia, es importante destacar los **antecedentes comunes** a los juicios de amparo directo ***** , ***** , ***** y recurso de revisión fiscal *****.

a. ***** constituyó al ***** , que se conforma por once empresas constituidas en el extranjero, entre las que se encuentra ***** , para realizar operaciones de comercio internacional de hidrocarburos.

b. ***** se constituyó bajo las leyes de Irlanda y no tiene el carácter de paraestatal en los Estados Unidos Mexicanos.

c. Además, la empresa de participación estatal denominada ***** es parte de *****.

d. El ***** , tiene como objeto fundamental incrementar la rentabilidad de las actividades de comercialización de crudo y sus derivados, así como reducir los riesgos financieros y comerciales a los que está expuesto ***** en función de su participación en el mercado internacional de hidrocarburos.

e. ***** celebró contrato de prestación de servicios con ***** , por el cual aquélla se obligó a realizar a favor de esta última, diversos servicios, entre otros, de comercialización, asesoría y representación, a través de su propio personal.

f. ***** , **sin oficinas, ni personal**, realizaría **operaciones por personal de ***** , a través de un contrato de servicios**.

g. ***** , ***** , ***** y ***** se desempeñaban como funcionarios de *****.

h. ***** otorgó sendos poderes especiales a ***** , ***** , ***** y ***** para que en nombre y representación de esa sociedad celebraran convenios o contratos, entre otras facultades.

i. El órgano interno de control en ***** , inició un procedimiento administrativo de responsabilidad contra ***** , ***** , ***** y ***** , **por el presunto menoscabo al patrimonio de la empresa privada ******* que concluyó con la sanción administrativa consistente en la destitución de su puesto e inhabilitación por diez años, así como una sanción económica.

j. Los actos por los que se sancionó a ***** , ***** , ***** y ***** , se verificaron en ejercicio de sus facultades de representación de ***** .

Con el objeto de evidenciar la divergencia de criterios, se destaca que el Primero y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México, esencialmente, sostuvieron lo siguiente:

Al actuar en nombre y representación de ***** (empresa que no tiene el carácter de paraestatal en los Estados Unidos Mexicanos) los particulares sancionados **no fungieron como servidores públicos** y, por tanto, no era dable que el órgano interno de control en ***** , iniciara el procedimiento administrativo de responsabilidad y sancionarles con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Además, los citados órganos colegiados indicaron no advertir elemento probatorio alguno que acreditara que el poder especial otorgado a favor de los sujetos sancionados (por parte de *****) tuviera su origen en el contrato de prestación de servicios celebrado entre ***** y ***** .

En **contrapartida**, el criterio sostenido por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito difiere de lo resuelto por

los demás órganos colegiados, pues consideró que el órgano interno de control en *****, estaba en aptitud de aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, porque los funcionarios sancionados tenían el carácter de servidores públicos, incluso, al actuar en nombre y representación de *****, debido a que el poder que les fue otorgado fue motivado por el contrato de prestación de servicios celebrado entre ambas empresas *****, ***** y *****.

SEXTO.—Se estima que **debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado** por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El parámetro constitucional para resolver la presente contradicción, se contiene en el título cuarto de la Constitución (vigente en la fecha de los hechos que se analizaron en los criterios divergentes). En particular, los artículos 108, párrafos primero y último, 109, fracción III y 113, párrafo primero, constitucionales, se refieren a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, de la manera siguiente:

"Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

"...

"Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública."

"Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducent-

tes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

"...

"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.

"Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

"Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan. ..."

"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. ..."

De los supuestos normativos transcritos se desprende lo siguiente:

(Artículo 108)

- Para efectos de la responsabilidad administrativa, son servidores públicos los representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y todo aquel que

desempeñe un empleo, cargo o comisión en el Congreso de la Unión, Asamblea Legislativa, así como en los organismos autónomos.

- Las Constituciones Estatales regularán en los mismos términos el carácter de servidores públicos a quienes se desempeñen en los Estados y Municipios, en relación con la responsabilidad administrativa.

(Artículo 109)

- Los órganos legislativos expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos y demás normas tendentes a sancionar a quienes, con ese carácter, incurran en responsabilidad.

- Son sancionables los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del empleo, cargo o comisión.

- Los procedimientos de responsabilidad se desarrollarán autónomamente y no podrán imponerse dos veces sanciones de la misma naturaleza, por una sola conducta.

- Las leyes determinarán la sanción penal contra los servidores públicos, por causa de enriquecimiento ilícito y su sanción.

(Artículo 113)

- Las leyes determinarán las obligaciones de los servidores públicos, los procedimientos de índole administrativo, sanciones y autoridades competentes para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

- Las sanciones podrán consistir en suspensión, destitución, e inhabilitación, así como sanciones económicas.

En esencia, el legislador constitucional estableció parámetros de conducta exigidos a quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el servicio público en los distintos niveles de gobierno, federal, estatal o municipal.

La normatividad en materia de responsabilidades administrativas busca preservar los valores de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficien-

cia en el ejercicio de la función pública, pues es claro que el mal desempeño de las funciones del Estado repercute en detrimento del bienestar de la sociedad, beneficiando sólo a quienes, al amparo del poder público, obtienen prebendas indebidas.

Las consideraciones anteriores se apoyan en la iniciativa de reformas a la Constitución, del tres de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, que derivó en la reforma al título cuarto constitucional, y que, en la parte conducente, se transcribe a continuación:

"Para prevenir y sancionar con efectividad la corrupción no bastan leyes idóneas. Además, son necesarios, una voluntad política firme y una administración eficaz.

"Es una realidad la voluntad política inmovible del pueblo de México y del gobierno que se ha dado por erradicar lo que corrompe los fundamentos de su convivencia social. La administración eficaz de esa voluntad se construirá rápidamente, aunque limitada por el tiempo necesario para llenar los vacíos existentes. Pero si las leyes e instituciones que se da el pueblo no reflejan esa voluntad política, y no abren el camino para esa eficacia administrativa, la voluntad será derrotada y el camino estará cerrado.

"Las leyes vigentes han sido desbordadas por la realidad y ya no ofrecen bases sólidas para prevenir y sancionar la corrupción que la conciencia nacional exige erradicar. Si la renovación moral de la sociedad que ordena el pueblo de México, ha de cumplirse, hay que empezar renovando las leyes e instituciones que tutelar la realización de nuestros valores nacionales.

"Esta iniciativa de reformas y adiciones a nuestra Constitución Política, conjuntamente con las leyes secundarias consecuentes que estamos sometiendo al H. Congreso de la Unión, es el primer paso para que la renovación moral se haga gobierno y la sociedad pueda apoyarse en él a fin de que la corrupción no derrote sus derechos.

"La iniciativa propone avanzar en el tratamiento a que están sujetos los servidores públicos. Las bases constitucionales vigentes son insuficientes para garantizar que los empleos, cargos o comisiones en el servicio público subordinen el interés particular a los intereses colectivos superiores de la sociedad. Si queremos esas garantías tenemos que renovar esas bases.

"Hay que establecer las normas que obliguen con efectividad al servidor público con la sociedad; para que sus obligaciones no se disuelvan; y para

que el comportamiento honrado prevalezca. Se necesitan bases nuevas por las que la sociedad recurra al derecho y no se vea forzada a quebrantarlo para obtener del gobierno lo que en justicia le corresponde, para que los recursos económicos nacionales aumenten el bienestar del pueblo.

"Sometemos, en consecuencia, esta iniciativa para reformar y adicionar las responsabilidades constitucionales de los servidores públicos a fin de establecer en la esencia de nuestro sistema jurídico las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e ineficacia no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público.

"No es compatible servir en puestos públicos y simultáneamente tener negocios cuya actividad se funda en relaciones económicas con el gobierno. Esta dualidad es inmoral: o se gobierna o se hacen negocios. Los empleos, cargos comisiones en el servicio público no deben ser botín de nadie, sino salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con que habrá que servir los intereses del pueblo.

"...

"Título cuarto

"El título cuarto constitucional estableció en 1917, hace casi sesenta y seis años, las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones para con la sociedad. Desde entonces, uno solo de sus siete artículos ha sido reformado en tres ocasiones y sólo para regular procedimientos de remota aplicación.

"La población del país se ha multiplicado por casi cinco veces, así como sus exigencias de tutela por parte del servicio público.

"Nuestro pueblo se ha desarrollado en todos los órdenes, pero no así el régimen de responsabilidades de los servidores públicos ante él.

"Es impostergable la necesidad de actualizar esas responsabilidades, renovando de raíz el título cuarto constitucional que actualmente habla de 'las responsabilidades de los funcionarios públicos'. Se cambia al de 'responsabilidades de los servidores públicos'. Desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión.

"La obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a los intereses del pueblo es la misma para todo servidor público, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.

"Las nuevas bases constitucionales que proponemos se inspiran en este principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas obligaciones comunes de todo servidor público.

"La iniciativa propone reordenar el título cuarto, estableciendo los sujetos a las responsabilidades por el servicio público (artículo 108); la naturaleza de dichas responsabilidades y las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito (artículo 109); el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes (artículo 110); la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas (artículos 111 y 112); la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas (artículo 113); y, finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos (artículo 114).

"La iniciativa preserva principios y procedimientos constitucionales establecidos para determinar las responsabilidades de los servidores públicos: el juicio político sustanciado en el Congreso de la Unión, el procedimiento ante la Cámara de Diputados para proceder penalmente contra los altos funcionarios públicos, durante el ejercicio de sus encargos, a los que hay que ofrecer una protección constitucional para que la acción penal no se confunda con la acción política, y la sujeción a responsabilidades civiles de todo servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

"Propone nuevos principios constitucionales para determinar el alcance personal y federal sobre responsabilidades de los servidores públicos. Para ello es necesario sujetar a responsabilidad a todo servidor público y asentar un principio general de responsabilidad por el manejo de fondos y recursos federales (artículo 108).

"Son las bases constitucionales para establecer las obligaciones igualitarias las que deben estar sujetos todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal. Se trata de que todo el que desempeñe una función pública, esté sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.

"...

"La iniciativa propone establecer las bases constitucionales que atienden la demanda popular de identificar, investigar y sancionar regularmente por la vía administrativa el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de desempeñar su empleo, cargo o comisión salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, economía y eficacia. Establece los procedimientos distintivos para identificar los actos u omisiones en contravención con esas obligaciones y la naturaleza de las sanciones aplicables. Se proponen los mismos principios de equidad, prevención y progresividad para tratar la conducta corrupta, establecidos para las sanciones penales.

"Nuestro sistema jurídico vigente muestra grandes omisiones en la vía administrativa para prevenir y sancionar la corrupción pública. Hay que establecer un nuevo que tenga bases sólidas y con efectividad creciente. Es el objetivo de esta reforma constitucional propuesta. Sienta las bases fundamentales para fortalecer (sic) y renovar la fiscalización administrativa de acuerdo con las normas de un buen servicio público, así como las bases para identificar y sancionar su cumplimiento de acuerdo con el artículo 134.

"El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma del artículo 109. Ofrece al inculcado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16. Sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, como en el caso de la vía penal. No está sujeto, en consecuencia, a los requisitos procesales del mismo. Establece una vía más expedita para prevenir y sancionar la corrupción pública, que tan bien (sic) es sancionable por la legislación penal. En consonancia con la autonomía establecida por el artículo 109, las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecía (sic) en el mismo artículo de que no se podrá castigar por ellas una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza."

De la exposición de motivos que dio origen al título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ahora analizado, destacan una serie de previsiones tendentes a modelar la conducta de los servidores del Estado, con el objeto de lograr una administración pública eficaz.

Es especialmente relevante el cambio en la denominación de las responsabilidades de los servidores públicos, en lugar de las responsabilidades de los funcionarios públicos, con la clara intención enfatizar que se presta un

servicio a la sociedad, al ocupar un empleo cargo o comisión en la administración pública.

De manera que **todo el que desempeñe un servicio público, está sujeto a las responsabilidades administrativas que le sean propias.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pronunciarse sobre el artículo 108 constitucional, ha expresado que no es limitativo, pues a efecto de establecer quiénes son servidores públicos, incluye a todos los que, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión, ni el nivel de la función o la institución donde laboren, sirven al Estado o Federación, al gobierno y a la Nación, al interés público o a la sociedad.

Desde su origen, el legislador ha establecido las características de los actos u omisiones sujetos a las responsabilidades administrativas y en todos los casos se exige que la conducta sancionable lesione el buen funcionamiento de la administración pública; prevenir que el agente público incumpla con sus deberes y obligaciones frente al eficaz desempeño de las funciones del Estado.

Las responsabilidades administrativas a que se refiere el título cuarto constitucional, no pretenden sancionar al particular en general que incurra en una falta de legalidad, lealtad u honradez en abstracto.

Se trata de impedir que, al prestar un servicio público, se transgredan las reglas establecidas para el debido funcionamiento de las actividades públicas propias del Estado, en detrimento de la sociedad en general.

Bajo esta concepción, inclusive, son sujetos de responsabilidad administrativa aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a continuación transcrito:

"Artículo 2. Son sujetos de esta ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales."

En concordancia con lo anterior, se cita el criterio jurisprudencial siguiente:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. QUIENES DESEMPEÑEN UNA COMISIÓN DE CUALQUIER NATURALEZA POR CUENTA DE LA AD-

MINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, AUNQUE NO SEAN SERVIDORES PÚBLICOS, QUEDAN SUJETOS A LAS LEYES RELATIVAS.—Conforme al primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la locución 'comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal' significa la transferencia de recursos públicos de la Federación a una persona, incluso de carácter particular, para que realice un servicio público. Al utilizar la palabra 'comisión', comprende a todas aquellas personas que reciban una encomienda para **realizar alguna actividad, de cualquier naturaleza, por cuenta de la administración pública federal, y desde luego que tengan capacidad jurídica para obligarse**, de manera que aun quienes no sean servidores públicos quedan sujetos a la observancia de las leyes que en materia de responsabilidades pormenorizan la aplicación del referido artículo constitucional." (Novena Época, registro: 170606, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P. XLI/2007, página 30)

En breve, son sujetos de responsabilidad administrativa, en términos del artículo 108 de la Constitución, además de quienes manejan o aplican recursos del erario, aquellas personas que, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, están sujetas a salvaguardar el ejercicio de la función pública, como una manifestación del Poder Estatal, sin importar las condiciones o características de su puesto.

Así, para estar sujeto al régimen de responsabilidades administrativas, basta con que la persona actúe en ejercicio de la potestad pública que importa cumplir con las funciones del Estado a través de su elemento subjetivo.

Por las razones en que se apoya, es aplicable la tesis a continuación transcrita:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS PARTICULARES QUE DESEMPEÑEN UNA COMISIÓN POR ENCARGO DEL GOBIERNO FEDERAL ESTÁN SUJETOS A LAS SANCIONES DISCIPLINARIAS QUE DERIVEN DE LA INFRACCIÓN A LA LEY FEDERAL RELATIVA Y OBLIGADOS A RESPONDER POR SU CONDUCTA CUANDO OCACIONEN UN DAÑO PATRIMONIAL A LA HACIENDA PÚBLICA.—De la interpretación sistemática de los artículos 79 y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que los particulares que desempeñen una comisión por encargo del Gobierno Federal no sólo están sujetos a las sanciones disciplinarias derivadas de la infracción a la Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sino también están obligados a responder por su conducta cuando ocasionen un daño patrimonial a la hacienda pública, mediante la sujeción a los mecanismos tendentes a fincar pliegos de responsabilidades resarcitorias, cuya finalidad ya no será exclusivamente castigar ejemplarmente y depurar el servicio público por el desapego a los principios rectores de la administración pública (eficiencia, eficacia y honradez), sino **restituir al Estado de la lesión económica provocada a su erario, de manera que nadie se beneficie de su conducta ilícita**, porque existen vías para sancionar tanto la falta de solvencia moral cuando se manejan fondos federales, como los efectos que ésta produce en caso de que se obtenga un lucro indebido por su administración irregular, lo que debe dar lugar en todos los casos a la indemnización del monto de la lesión a la hacienda pública federal y al pago de los daños y perjuicios generados." (Novena Época, registro: 170607, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis aislada, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P. XLII/2007, página 29)

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sólo es aplicable a quienes actúan en ejercicio de las atribuciones del Estado, es decir, como catalizadores de las funciones, deberes y obligaciones de la administración pública en sus distintos niveles, lo que no ocurre cuando se actúa en nombre y representación de un particular y para salvaguardar sus intereses.

Esto es así, porque los actos realizados como mandatarios de un particular no pertenecen al ámbito de las funciones del Estado, y defender sus intereses comerciales y/o económicos, no atañe al debido funcionamiento de la administración pública.

De tal manera, una vez que se otorgó el poder especial a los sancionados para actuar en nombre y representación de ***** , sus relaciones con esa empresa no paraestatal se sujetaron a las disposiciones del derecho privado que se basan en la autonomía de la voluntad.

Si las relaciones entre los mandatarios (sujetos sancionados) y la mandante empresa privada ***** , se rigieron por el derecho privado **en razón de la naturaleza jurídica de sus actos**, entonces, no incide en esa relación que formalmente ocuparan un cargo en ***** , pues se insiste, materialmente sus actos se circunscribieron al ámbito privado.

Esto supone irrelevante para resolver la presente contradicción de tesis, que los sujetos sancionados hayan suscrito el mandato con ***** ,

con motivo del contrato de servicios celebrado entre esa empresa y ***** , pues con independencia de la relación contractual entre ambas empresas, lo que subyace es la naturaleza jurídica de los actos que se refutan administrativamente irregulares.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no puede normar la relación contractual entre la **empresa privada ***** y sus apoderados, cuando no está comprometida la función pública, ni se ejerce la representación del Estado.**

Es inconcuso que la debida función de la administración pública no implica salvaguardar los intereses económicos y/o comerciales de una empresa no paraestatal, pues su naturaleza jurídica la ubica en el ámbito del derecho privado y, en ese contexto, se relaciona con sus mandatarios a quienes otorgó un poder especial, independientemente de si éstos mantienen una relación de trabajo con una empresa paraestatal.

Cabe señalar que ello no exime a los mandatarios de ser sancionados con motivo del desempeño de su encargo, sin embargo, las faltas a sancionar se inscriben en la normatividad del derecho privado, penal o civil.

Entonces, si como se ha visto, no son aplicables las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuando no está en controversia el servicio público, entonces, el órgano interno de control en la entidad paraestatal no estaba en condiciones de aplicar ese ordenamiento legal para sancionar la actuación de determinadas personas cuando se desempeñaron en nombre y representación de una empresa privada, como lo es *****.

Sostener lo contrario, esto es, suponer que el órgano interno de control en una entidad paraestatal está facultado para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contra quienes actúan como sujetos de derecho privado en nombre y representación de una empresa particular, es tanto como sancionar administrativamente actos de carácter mercantil ejecutados en función de las ganancias de una empresa privada no paraestatal.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y demás relativos de la Ley de Amparo, debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Octavo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México, de conformidad con el considerando cuarto de esta resolución

SEGUNDO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Octavo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes en esta contradicción; remítase copia certificada de la presente resolución a la coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de **diez votos** de los Magistrados: Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Julio Humberto Hernández Fonseca; en contra de los votos de los Magistrados: María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa y Martha Llamile Ortiz Brena.

Firman los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y el secretario de Acuerdos, Mariano Dávalos de los Ríos, quien da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Mariano Dávalos de los Ríos, hace constar y certi-

fica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/100 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y en la página 2319 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 3/2015 (10a.) y I.1o.A.14 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y del viernes 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formulan los Magistrados María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga y Armando Cruz Espinosa, en la contradicción de tesis 39/2016.

Los suscritos exponemos las razones por las que, con todo respeto, disentimos del criterio sustentado por la mayoría de los integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito en el asunto cuyos datos se informan a continuación:

Expediente:	Contradicción de tesis 39/2016
Suscitada entre	El Primero, Segundo y Octavo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región.
Ponente:	Magistrado Carlos Amado Yáñez
Sesión:	12 de diciembre de 2016

El proyecto aprobado establece, en lo relevante, que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos sólo resulta aplicable a quienes actúan en ejercicio de las atribuciones del Estado, es decir, como catalizadores de las funciones, deberes y obligaciones de la administración pública en sus distintos niveles.

Por tanto, los actos realizados por determinadas personas bajo el carácter de mandatarios de un particular, no incumben al ámbito de las funciones del Estado, y defender sus intereses comerciales y/o económicos no atañe al debido funcionamiento de la administración pública.⁴

⁴ Foja 178 del proyecto.

Ello se explica, toda vez que cuando se otorga un poder a una persona para que actúe en nombre y representación de una empresa privada (que a su vez tiene celebrado un contrato de prestación de servicios con una empresa de participación estatal mayoritaria), sus relaciones con la empresa no paraestatal están sujetas a las disposiciones de derecho privado, que se basan en la autonomía de la voluntad.

El proyecto concluye que en esos casos no se encuentra en controversia el servicio público, por lo que son inaplicables las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el órgano interno de control de la entidad paraestatal carece de competencia legal para iniciar el procedimiento respectivo y sancionar, con base en dicho ordenamiento legal, la actuación de las personas que actúan en nombre y representación de una empresa privada.

Con ese criterio que prevalece queda vedada la competencia del órgano interno de control para vincular a quien tiene la calidad de servidor público, tanto al momento de aceptar el mandato o poder, como al ejercerlo, y se soslaya el hecho de que, con ese carácter, además acepta un poder o mandato y lo ejerce respecto de una empresa particular y que ese poder se otorgó precisamente para cumplir con un contrato de prestación de servicios que existe entre la empresa paraestatal y la empresa privada, de quien el servidor público se vuelve su apoderado.

En esa relación y conforme al criterio de la mayoría, se crea una ficción jurídica por la que una persona física queda totalmente aislada de su calidad de servidor público, respecto de su calidad de mandatario, a pesar de que el poder lo recibió y le fue otorgado teniendo la primera de dichas calidades y con fines precisos para poder realizar los actos tendentes a la realización y cumplimiento del contrato de prestación de servicios con el ente paraestatal.

Por tanto, se estima que el criterio de la mayoría perdió de vista los hechos y las circunstancias fácticas de los asuntos de los que emana la divergencia de criterios.

En los diversos juicios de amparo y revisión fiscal, de los cuales derivan las ejecutorias con criterios discrepantes, subyace como elemento común, fuera de litis, que las conductas infractoras que el órgano interno de control de la empresa de participación estatal mayoritaria atribuyó a determinados sujetos, se efectuaron al ejercer un poder especial para celebrar convenios y contratos a nombre de una empresa privada.

Sin embargo, la perspectiva de que ese ejercicio del poder otorgado por una empresa privada y, por ende, que no se trata de la prestación de un servicio público, en una actividad propia de un servicio público, es demasiado restringida, porque existen actos previos y coetáneos que permiten concluir, con plena certeza, que ese poder, aunque está otorgado por una empresa privada, se hizo atendiendo a que el mandatario tenía precisamente la cualidad especial de servidor público y su finalidad era cumplir un diverso contrato.

Para demostrar la conclusión antes apuntada, se debe tener presente lo siguiente:

a) El poder especial otorgado a los mandatarios sancionados tiene origen en un contrato de prestación de servicios celebrado entre una persona moral de derecho privado (poderdante) y una empresa paraestatal, para cumplir con un fin público.

Lo anterior se evidencia con los siguientes hechos:

- a.1 La Secretaría de Energía constituyó, conforme a la fracción II, inciso a), del artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,⁵ una empresa de participación estatal mayoritaria sujeta al marco jurídico que regula a las entidades paraestatales, a efecto de cumplir sus objetivos.
- a.2 ******, en términos de las facultades que le otorga su ley orgánica, constituyó, a partir de mil novecientos ochenta y ocho, un grupo integrado por once empresas con residencia en el extranjero para realizar operaciones de comercio internacional de hidrocarburos, con el objeto de incrementar la rentabilidad de las actividades de comercialización de crudo y sus derivados, así como reducir los riesgos financieros y comerciales a que está expuesto por su participación en el mercado mundial.
- a.3 Esas filiales se constituyeron al amparo de la ley irlandés y por su forma de creación no tienen el carácter de entidades paraestatales en los Estados Unidos Mexicanos.
- a.4. La empresa de participación estatal mayoritaria celebró con la filial de ***** constituida en la República de Irlanda, contrato de prestación de servicios para llevar a cabo la comercialización internacional de productos derivados del petróleo.
- a.5. La empresa filial confirió a diversos servidores públicos de la empresa de participación estatal mayoritaria, *poder especial* para la celebración de convenios y/o contratos de compraventa de productos destilados intermedios del petróleo.
- a.6 Conforme a los hechos precisados que están plenamente demostrados, existe un vínculo o nexo causal entre el contrato de prestación de servicios celebrado entre la entidad paraestatal y la empresa privada, con el contrato de mandato otorgado por esta última a favor de determinadas personas para la compraventa de productos petrolíferos, que no puede desconocerse.
- a.7 Al otorgar el mandato *–poder especial–* para cumplir con un contrato de prestación de servicios que importa la erogación de recursos públicos, es obvio que esa delegación de facultades no puede analizarse de forma aislada, pues ambos actos jurídicos tienen como propósito la compraventa de productos derivados del petróleo, lo que constituye, además, una actividad vinculada con un área o sector estratégico de la economía nacional.
- a.8 Es cierto que formalmente la empresa que otorgó poder especial a los servidores públicos sancionados fue constituida como una persona moral de derecho privado en la República de Irlanda, pero no hay duda sobre el hecho de que forma parte de un grupo creado por una empresa paraestatal mexicana que opera con recursos públicos federales, ni de que el apoderado de la empresa privada era servidor público.

⁵ "Artículo 46. Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes: ... II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos: a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social."

- a.9 Por tanto, la circunstancia de que la filial poderdante sea una empresa extranjera y no una entidad paraestatal que forme parte de la Administración Pública Federal, es insuficiente para desvirtuar la competencia del órgano interno de control del ente público para vincular a un servidor público a un procedimiento administrativo de responsabilidad, porque al llevar a cabo el ejercicio del poder, continuaba teniendo la calidad de servidor público.
- b) Los mandatarios tenían el carácter de servidores públicos, al celebrar diversos actos jurídicos en representación de la empresa privada constituida en el extranjero.**
- b.1 En la época que sucedieron las irregularidades atribuidas por el órgano interno de control de la empresa de participación estatal mayoritaria a las personas sancionadas, indudablemente tenían la calidad de servidores públicos y, concomitantemente al ejercicio del poder como acto privado, ocupaban puestos decisorios en esa entidad pública.
- b.2 Si dichos sujetos ocupaban cargos públicos en la entidad paraestatal que celebró contratos de prestación de servicios con la persona moral de derecho privado constituida en la República de Irlanda que, a su vez, otorgó poder especial a esos sujetos para actuar en su nombre; es evidente que la ficción legal por la cual una persona física puede actuar en nombre y por cuenta de otro –*mandato*– no es suficiente para que pueda despojarse de la investidura de servidor público, e ignore los conocimientos e información con que cuenta por razón de su empleo, cargo, función o comisión y, por ende, que le puede imputar todo acto u omisión que en el ejercicio del poder o mandato, afecte el interés público o el buen despacho de sus asuntos, con independencia del beneficio económico obtenido o el perjuicio patrimonial que ocasione por sus actos u omisiones.
- b.3 El contrato de mandato otorgado por una persona física o moral de carácter privado, no tiene el alcance de despojar del carácter de servidor público al apoderado o mandatario que se ubica en las hipótesis establecidas en el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b.4 La circunstancia de que los mandatarios hayan actuado en cumplimiento de un contrato de mandato que es de derecho privado, no los despoja del carácter de servidores públicos.
- b.5 Entonces, el elemento que hace surgir la competencia legal del órgano interno de control, es que la persona sujeta al procedimiento de responsabilidad, al llevar a cabo el acto u omisión que se le atribuya, tenga la calidad de servidor público, porque es precisamente dicha calidad la que lo distingue del universo de personas sujetas a normas de derecho privado exclusivamente.
- b.6 Dado que los sujetos sancionados por el órgano interno de control de la entidad paraestatal tenían el carácter de servidores, al ejercer el poder o mandato otorgado por la persona moral constituida en el extranjero, aunque formalmente actuaban para dar cumplimiento al objeto social de dicha entidad privada, es inconcuso que su actuar se encontraba sujeto a revisión.
- c) Los contratos celebrados entre la empresa paraestatal mexicana y la empresa privada irlandesa señalan que los servicios proporcionados por la empresa ex-**

tranjera deben realizarse a través de los empleados de la empresa de participación estatal mayoritaria (que son servidores públicos), pues el prestador de servicios (empresa privada irlandesa) no cuenta con empleados ni oficinas para la consecución de su objeto social.

- c.1. El vínculo contractual entre esas dos personas morales y la calidad de servidor público de quienes laboran en la empresa paraestatal, son los dos elementos específicos que dan origen y contenido al mandato, pues si la persona física no tiene la calidad de servidor público, no puede explicarse el otorgamiento del poder especial con el objeto para el cual fue concebido.
- c.2. Por tanto, el poder otorgado por la empresa privada irlandesa a los servidores públicos resulta el instrumento jurídico idóneo necesario para que la entidad paraestatal cumpla su objeto social –*compraventa de hidrocarburos*–, a través de sus servidores públicos.
- c.3. Lo medular y trascendente de la presente contradicción de criterios radicó en que cuando un servidor público ejerce un mandato, la misma persona física reúne la calidad de apoderado o mandatario, para, a su vez, dar cumplimiento a un contrato de prestación de servicios entre una empresa paraestatal de participación estatal mayoritaria y la empresa privada que otorgó el poder; por lo que puede concluirse que tal persona no puede desconocer lo que sabe con la calidad de servidor público al ejercer el poder.
- c.4. Por esa calidad de servidor público, al recibir y ejercer el poder, existe la posibilidad de incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho; con lo cual, se sitúa en el ámbito de aplicación de las disposiciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.
- c.5. Conforme a las premisas anteriores, se surte el presupuesto fundamental para que el órgano interno de control de la entidad pública sea legalmente competente para conocer de los hechos imputados a esas personas físicas, esto es, que tenían la calidad de servidores públicos, al llevar a cabo los actos u omisiones que se les atribuyeron.

d) Las operaciones comerciales sobre hidrocarburos que una persona física realiza como mandatario de una empresa privada que celebra un contrato de prestación servicios con una entidad pública para esos mismos fines, en la que dicho sujeto labora, lo ubica con la calidad de servidor público.

- d.1. No puede desconocerse la presunción humana de que quienes desempeñan un cargo, empleo o comisión dentro de la administración pública, con motivo de su labor, tienen constante acceso a información privilegiada relacionada con las actividades de la dependencia en la que trabajan.
- d.2. Cuando una persona que tiene la calidad de servidor público efectúa actos jurídicos en representación de una persona moral privada, que involucran conocimientos e información de que dispone por razón de la función pública que desempeña, queda obligado a acatar los principios fundamentales de la función pública, como son la

honradez, la lealtad y la eficiencia, porque material y jurídicamente tiene deberes y obligaciones que surgen de tener un cargo, función o comisión formal dentro del servicio público, aunque, a la vez, esté cumpliendo con un mandato o poder que es de derecho privado, porque tal poder lo recabó para cumplir con una actividad que puede afectar a la paraestatal, de la cual es funcionario.

- d.3** De este modo, como el servidor público era, a la vez, apoderado de la empresa privada y con esa calidad intervino en el contrato de prestación de servicios, sin duda su participación en la relación jurídica deriva de dicho acuerdo la hace con esa doble calidad (servidor público de la contratante y apoderado de la prestadora del servicio), a virtud de la cual, estaba obligado no sólo a representar los intereses de su poderdante, sino también, conforme con los principios de justicia y equidad que operan en los contratos, a velar porque lo actuado por su representada fuera idóneo y eficaz para la consecución del objeto del contrato y, en esa medida, a cuidar igualmente la legalidad de la actuación de la empresa contratada en el cumplimiento de los fines del servicio, ámbito en el cual, como servidor o funcionario de la paraestatal, tenía el deber, asimismo, de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, así como de cumplir con la máxima diligencia su encomienda, mirando en el marco del contrato porque el servicio prestado se brindara de manera eficiente; por tanto, la actuación irregular en la que pueda incurrir, sin duda puede generar responsabilidad administrativa y, en ese contexto, el órgano de control de la paraestatal de la cual es servidor público, tiene competencia para instaurarle el procedimiento respectivo y sancionarlo de acuerdo con la ley.

Por lo antes expuesto, disentimos del sentido del proyecto y consideramos que el órgano interno de control del ente público sí tiene la competencia legal para vincular a un servidor público a un procedimiento de responsabilidad en el que deberá cumplir el principio de seguridad jurídica y la garantía de audiencia, para demostrar los supuestos de responsabilidad administrativa.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Mariano Dávalos de los Ríos, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Este voto se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANDATARIOS DE LAS EMPRESAS PRIVADAS QUE NO OPERAN CON RECURSOS PÚBLICOS NI EJERCEN ATRIBUCIONES EN REPRESENTACIÓN DEL ESTADO NO SON SUJETOS DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es aplicable a los servidores públicos

que actúan en ejercicio de las atribuciones del Estado, o bien, a los particulares que manejen recursos del erario público, es decir, cuando fungen como catalizadores de las funciones, deberes y obligaciones de las entidades públicas, lo que no ocurre cuando –con motivo de un contrato de mandato– se actúa en nombre y representación de un particular y no están en controversia la función estatal ni el erario público, motivo por el cual, los mandatarios de las empresas privadas que no operan con recursos públicos ni ejercen atribuciones en representación del Estado, no son sujetos de sus disposiciones.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/100 A (10a.)**

Contradicción de tesis 39/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Octavo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla. 12 de diciembre de 2016. Mayoría de diez votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Jorge Ojeda Velázquez, Jesús Antonio Nazar Sevilla, Óscar Fernando Hernández Bautista, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Carlos Amado Yáñez, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Julio Humberto Hernández Fonseca. Disidentes: María Elena Rosas López, Emma Margarita Guerrero Osio, Alejandro Sergio González Bernabé, Neófito López Ramos, Edwin Noé García Baeza, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa y Martha Llamile Ortiz Brena. Ausente: Fernando Andrés Ortiz Cruz. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretaria: Mary Adriana Quezada Curiel.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 269/2014, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 902/2013, el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 371/2015, y el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el amparo directo 672/2014.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 39/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de marzo de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Esta obra se terminó de editar el 31 de marzo 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 gr.

