

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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 45

Tomo I

Agosto de 2017

Pleno y Primera Sala

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 45

Tomo I

Agosto de 2017

Pleno y Primera Sala

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

CONTENIDO GENERAL

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

PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis..... 5

Subsección 5.

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas 7

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 199

SEGUNDA PARTE

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 205

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 325

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 663

TERCERA PARTE

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 675

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 871

Subsección 3.

Por sustitución 1209

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 1239

CUARTA PARTE

Plenos de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 1253

QUINTA PARTE

Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 2261

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 2749

SEXTA PARTE

Normativa y Acuerdos Relevantes

Sección Primera

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Subsección 1.

Pleno 3237

Sección Segunda

Consejo de la Judicatura Federal 3249

SÉPTIMA PARTE

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas	3321
Índice de Ejecutorias	3369
Índice de Votos Particulares y Minoritarios	3389
Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales	3407
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	3413
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal	3415

OCTAVA PARTE

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

NOVENA PARTE

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

DÉCIMA PARTE

Otros índices

CONTENIDO

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

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

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

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

XIV

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

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

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

ADVERTENCIA

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

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

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

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

XVI

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

I. PLENO Y SALAS

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

Ejemplos:

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

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

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

b. TESIS AISLADAS

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

Ejemplos:

P. I/2011 (10a.)

1a. I/2011 (10a.)

2a. I/2011 (10a.)

II. PLENOS DE CIRCUITO

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

Ejemplos:

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

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

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

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

b. TESIS AISLADAS

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

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

Ejemplo:

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

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

III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

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

XVIII

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

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

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

Ejemplo:

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

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

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

Ejemplo:

(II Región)4o. J/1 (10a.)

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

b. TESIS AISLADAS

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

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

Ejemplo:

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

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

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

Ejemplo:

(VIII Región)1o. 1 A (10a.)

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

ÉPOCAS

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

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

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

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

PRIMER PERIODO
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)

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

SEGUNDO PERIODO
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)

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

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

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

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

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. LOS JUZGADORES DE AMPARO DEBEN ORDENARLA ANTE EL CONOCIMIENTO DE ACTOS REALIZADOS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO CONSTITUCIONAL QUE PODRÍAN RESULTAR CONSTITUTIVOS DE ALGUNO DE LOS DELITOS ESPECIALES TIPIFICADOS EN EL ARTÍCULO 261 DE LA LEY DE LA MATERIA.

Los artículos 15, 121, 209, 237, fracción III y 271 de la Ley de Amparo facultan a los órganos jurisdiccionales de amparo para que, con independencia de la intervención del Ministerio Público Federal como parte en los juicios de la materia, hagan del conocimiento de este último los hechos que podrían ser constitutivos de delitos; por otra parte, el artículo 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece la obligación ineludible de las autoridades en ejercicio de sus funciones públicas –y hasta de las partes que intervengan en el proceso– de denunciar y hacer del conocimiento de la representación social la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito. De lo anterior se colige que los juzgadores de amparo deben dar vista al Ministerio Público Federal ante el conocimiento de actos realizados durante la tramitación del juicio constitucional que podrían resultar constitutivos de alguno de los delitos especiales previstos en el artículo 261 de la Ley de Amparo, a fin de que la representación social investigue de inmediato.

P./J. 13/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 204/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto del Décimo Quinto Circuito y Tercero en Materia Civil del Primer Circuito. 9 de febrero de 2017. Unanimidad de diez votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Luis Mauricio Rangel Argüelles.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis I.3o.C.87 K (10a.), de título y subtítulo: "VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. SI DE LAS ACTUACIONES DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO SE ADVIERTE LA REALIZACIÓN DE ALGUNA DE LAS CONDUCTAS CONSTITUTIVAS DE DELITO PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 261 DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE LLEVARLA A CABO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2015 a las 14:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo III, agosto de 2015, página 2645, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la aclaración de sentencia derivada del amparo directo 237/2015.

El Tribunal Pleno, el trece de julio en curso, aprobó, con el número 13/2017 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a trece de julio de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 5.

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

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ (ARTÍCULOS 40 BIS Y 40 QUINQUIES DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN).

II. SERVICIO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. EL TRATO DIVERSO QUE SE CONFIERE EN LA LEGISLACIÓN A ESE SERVICIO FRENTE AL DE TAXIS NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE IGUALDAD (ARTÍCULO 40 SEXIES, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN).

III. LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA. SU ALCANCE ESPECÍFICO.

IV. SERVICIO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. PREVISIONES LEGALES PARA GARANTIZAR LA INTEGRIDAD DE LOS USUARIOS QUE NO AFECTAN LA LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA (ARTÍCULO 40 SEXIES, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN EN LA PORCIÓN NORMATIVA "QUE SU AÑO MODELO O DE FABRICACIÓN O EJERCICIO AUTOMOTRIZ NO SEA ANTERIOR A SIETE AÑOS; QUE TENGA MÁXIMO SIETE PLAZAS, INCLUYENDO AL OPERADOR, MÍNIMO CUATRO PUERTAS, CINTURONES DE SEGURIDAD EN CONDICIONES DE USO PARA TODOS LOS PASAJEROS, BOLSAS DE AIRE DELANTERAS", ASÍ COMO "QUE EL VEHÍCULO CUMPLA CON LOS REQUISITOS ADMINISTRATIVOS PARA SU CIRCULACIÓN PREVISTOS EN LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN, Y SU REGLAMENTO").

V. SERVICIO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. PREVISIONES LEGA-

LES PARA GARANTIZAR LA INTEGRIDAD DE LOS USUARIOS EN RELACIÓN CON LA LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA (DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 40 SEXIES, FRACCIONES VIII Y IX, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN EN LAS PORCIONES NORMATIVAS "QUE EL VALOR DEL VEHÍCULO EXCEDA DE DOS MIL SETECIENTAS CINCUENTA UNIDADES DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN"; "AIRE ACONDICIONADO"; Y "EQUIPO DE SONIDO").

VI. PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD. SU ALCANCE ESPECÍFICO.

VII. SERVICIO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. SU REGULACIÓN NO AFECTA DERECHOS ADQUIRIDOS EN UNA LEY PREVIA POR LO QUE NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO 40 SEXIES, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN).

VIII. TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. PREVISIÓN LEGAL DE ACREDITAR LA PROPIEDAD DEL VEHÍCULO Y LA LIBERTAD DE TRABAJO (DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 40 SEXIES, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN).

IX. TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. PREVISIÓN LEGAL PARA QUE LAS EMPRESAS DE REDES DE TRANSPORTE REALICEN EL COBRO POR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A TRAVÉS DE TARJETAS DE CRÉDITO O DÉBITO Y LA LIBERTAD DE COMERCIO (DESESTIMACIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 40 QUÁTER, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN).

X. LIBERTAD DE TRÁNSITO. SU ALCANCE ESPECÍFICO.

XI. TRANSPORTE DE PASAJEROS CONTRATADO A TRAVÉS DE PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. LA PREVISIÓN LEGAL QUE UTILIZA EL TÉRMINO "RUTA" NO RESTRINGE EL PRINCIPIO DE LIBERTAD DE TRÁNSITO (ARTÍCULO 40 SEPTIES, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE TRANSPORTE DEL ESTADO DE YUCATÁN).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 63/2016. DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL ESTADO DE YUCATÁN. 25 DE MAYO DE 2017. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIOS: HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ Y GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO.

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

VISTOS, para resolver el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Normas impugnadas, autoridades emisoras y promulgadoras.** Por escrito presentado el veintiuno de julio de dos mil quince ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, **Raúl Paz Alonzo, José Elías Lixa Abimerhi, Manuel Armando Díaz Suárez, Josué David Camargo Gamboa, Rafael Gerardo Montalvo Mata, Ramiro Moisés Rodríguez Briceño, Manuel Jesús Argáez Cepeda, María Beatriz Zavala Peniche y Jazmín Yaneli Villanueva Moo**, en su carácter de integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Yucatán, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez del Decreto 400/2016, por el cual se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, publicado en el Diario Oficial del Estado de Yucatán el veintidós de junio de dos mil dieciséis; asimismo, señalaron como autoridades emisora y promulgadora de las mencionadas normas, respectivamente, al Congreso y el gobernador de la referida entidad federativa.

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** Los promoventes estiman violados los artículos 1o., 5o., 11, 14, 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expresaron los argumentos de invalidez que se sintetizan a continuación:

1o. Violación al principio de libre competencia.

El artículo 40 Quáter, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán impone una mayor carga legal a las gobernados que prestan el servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas restándole competitividad frente a otros prestadores del mismo servicio, como lo son los taxis. Lo anterior, se refleja en la disposición por la cual, se establece que el cobro de los

servicios prestados a través de plataformas tecnológicas sólo podrá realizarse a través de tarjeta de crédito o débito, lo cual, restringe, excluye y segmenta el mercado de servicios de transporte de pasajeros, dando una clara ventaja a sus competidores que prestan el mismo servicio.

Añade, que al establecer dichas limitaciones o exclusividades se produce una segmentación socioeconómica de mercado y se conceden ventajas a los demás prestadores del servicio público de transporte de pasajeros.

Por otra parte, señala que al impedirse el cobro en efectivo del servicio, se vulnera el principio de generalidad contenido en el artículo 3 de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán.

2o. Violación a los principios de igualdad y libertad de trabajo.

El artículo 40 Sexies prevé requisitos discriminatorios, excesivos e inequitativos, tales como "ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio"; "que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización; que el año de modelo o fabricación del vehículo no sea mayor a siete años"; entre otras.

Añade que resulta violatorio de los artículos 1o. y 5o. constitucionales, el que se requiera que el titular del certificado vehicular sea propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio, ya que ello impide el acceso a un trabajo a personas que no tienen la capacidad económica para adquirir un vehículo, lo cual, resulta discriminatorio.

Para comprobar la inequidad del trato diferenciado al que se encuentran sujetas las empresas de redes de transporte, realiza un comparativo entre los requisitos que la ley exige tratándose del servicio de transporte particular y el prestado por concesionarios, con aquellos relativos a los que prestan el servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas tecnológicas. De ello, concluye que no se prevén las mismas condiciones y requisitos a pesar de que en los tres casos se lleva a cabo el mismo transporte de pasajeros.

Añade, que no existe motivo alguno para realizar una distinción entre los proveedores de servicio, ya que la única distinción entre ellos, es la forma en que se adquieren estos servicios, toda vez que unos tienen establecidas rutas, paraderos y pueden ser abordados en cualquier parte de la ciudad; mientras que el acceso a los que prestan sus servicios a través de plataformas tecnológicas sólo es posible a través de aparatos electrónicos como computadoras o dispositivos móviles, razón por la cual, resulta excesiva la carga impositiva que se pretende imponer con los requisitos legales.

Que con las referidas medidas se pretende restringir e inhibir el uso del servicio de transporte a través de las plataformas tecnológicas, y con ello proteger el servicio que prestan los taxis, lo cual provoca una competencia desleal en la prestación de un mismo servicio.

Señala que, si bien debe regularse el servicio de pasajeros a través de plataformas tecnológicas, también es cierto que esa regulación tiene que ser acorde con las reglas de operación que existen para los demás actores que se dedican a la misma actividad y no imponiendo requisitos excesivos, ya que con ello se favorece a quienes actualmente cuentan con una concesión y se dedican a prestar el servicio de taxi.

En relación con lo anterior, manifiesta que los artículos 35, fracción IX, y 40, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, únicamente recomienda a los permisionarios y concesionarios vigilar escrupulosamente que el manejo y control efectivo de sus unidades quede encomendado sólo a operadores que posean la licencia correspondiente y cumplan con el perfil y demás requisitos que establezca el reglamento de la ley impugnada, es decir, no resulta obligatorio que el operador del transporte tenga que ser el dueño del vehículo, contrario a lo que sí establece para los servicios de plataformas tecnológicas.

3o. Violación a los principios de irretroactividad de las leyes y competitividad económica.

La parte actora señala que el decreto impugnado vulnera el principio de irretroactividad de las leyes previsto en el artículo 14 de la Constitución, en perjuicio de quienes prestaban servicios de transporte de pasajeros con anterioridad a la publicación de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, por lo que ocasiona un perjuicio a sus derechos constitucionales, ello, en perjuicio de las personas que ya prestaban el servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas tecnológicas, con anterioridad a la entrada en vigor de la regulación impugnada, misma que se tilda de excesiva.

Por otra parte, señala que si bien en la exposición de motivos de la ley impugnada se estableció como propósito "generar las condiciones de equidad que permitirán a todos los involucrados coexistir pacíficamente y encontrar oportunidades de desarrollo", lo cierto es que el artículo 40 Sexies, fracción IX, no resulta acorde con ello, al imponer especificaciones a los vehículos con los cuales se debe prestar el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, mismas que resultan desproporcionales y, por ende, generan una situación de desigualdad que limita la competitividad económica, en términos de lo previsto en el artículo 25 constitucional.

4o. Violación al principio de legalidad.

Señala que los artículos 40 Septies y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán carecen de la debida fundamentación, toda vez que se basa, exclusivamente, en lo señalado tanto en la exposición de motivos como el dictamen correspondiente, sin que existan estudios que permitan analizar la idoneidad del diseño y restricción de rutas del servicio de transporte prestado a través de plataformas tecnológicas.

Al respecto, invoca la libertad de tránsito contenida en el artículo 11 de la Constitución, del cual desprende que todas las personas pueden trasladarse de un punto a otro de la ciudad a través de plataformas tecnológicas, sin necesidad de que dicho traslado puede ser restringido mediante una ruta determinada, tal como se pone de manifiesto en el artículo 40 Septies, fracción III, de la ley impugnada, al precisar que la Dirección de Transportes del Estado de Yucatán especificará la ruta en la cual deba recorrer el operador del servicio contratado; asimismo, al imponer rutas impide la libre competencia, toda vez que los servicios prestados por concesionarios no se les impone dicha restricción, lo cual les permite prestar sus servicios en cualquier parte de la entidad federativa.

TERCERO.—**Admisión de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de dos de agosto de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número **63/2016** y, por razón de turno, designó al Ministro **Alberto Pérez Dayán** para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de tres de agosto de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió la acción relativa, ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó para que rindieran sus respectivos informes.

CUARTO.—**Informes de las autoridades.** Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada rindieron sus informes respectivos, los cuales, en síntesis, consisten en lo siguiente:

El gobernador del Estado de Yucatán, representado por el consejero jurídico, señaló:

1. Que la presente acción de inconstitucionalidad resulta **improcedente**, de conformidad con lo previsto en el artículo 19, fracción VII, de la Ley

Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹

2. Refuta el **primer concepto de invalidez**, al señalar que el decreto impugnado no resulta violatorio del artículo 28 de la Constitución, ya que de ninguna manera tiene por objeto una práctica monopólica y evitar la libre competencia, así como tampoco constituye una posible ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas en perjuicio del público en general o de alguna clase social, ya que para los usuarios repercute en un mejor servicio optativo en precio, calidad y económico, y con parámetros de seguridad que derivan de esta nueva regulación.

3. El decreto impugnado no establece una práctica monopólica, toda vez que la incursión de un nuevo sistema de transporte a través de plataformas electrónicas no contempla exclusividad alguna hacia ninguno de los ofertantes de los servicios; y, en cambio, permite la libre competencia a través de la oferta de servicios más eficientes para el usuario, lo cual, no configura en modo alguno una práctica monopólica en beneficio a los prestadores de servicios de transporte tradicionales, por el contrario, dada la libre competencia tendrán que mejorar o igualar los servicios que prestan actualmente en beneficio de los usuarios.

4. En relación con el cobro del servicio mediante tarjetas de crédito o débito emitidas por instituciones bancarias, señala que ello resultaba necesario para poder incluir a las plataformas tecnológicas al ser parte del método con el cual prestan el servicio, sin que ello represente una desventaja o ilegalidad en favor de otros servicios de transporte, antes bien, procura la seguridad y certeza normativa.

5. Resulta infundado el **segundo concepto de invalidez**, pues las normas reclamadas no intentan imponer cargas u obstáculos a las personas que tengan la intención de dedicarse al servicio de transporte de pasajeros a través de las plataformas tecnológicas, sino establecer los parámetros que permitan una mejor prestación del servicio de transporte de pasajeros y en ningún momento vulnera precepto constitucional alguno al establecer los requisitos previstos en el artículo 40 Sexies, toda vez que tiene como finalidad fundamental garantizar la seguridad de los pasajeros que utilicen las plataformas tecnológicas para trasladarse dentro del Estado.

¹ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

Agrega que la **fracción VIII** del referido precepto pretende brindar seguridad a los usuarios, al establecer que el operador del vehículo debe ser el propietario del mismo y con ello evitar que se utilicen para la comisión delitos.

Asimismo, aduce que la **fracción IX** del mismo numeral pretende garantizar que la calidad del servicio prestado por las empresas de redes de transporte no disminuya en perjuicio de los usuarios, por tanto, el establecimiento de un valor mínimo en el costo del vehículo a utilizar, y de otras características físicas, además de consolidar el servicio en cuestión como un servicio diferente o de lujo, y así diferenciarlo del servicio de transporte público, permitirá al pasajero contar con mayores estándares de seguridad en su viaje, al transitar en una unidad reciente, funcional y cómoda. En efecto, es claro que esta determinación es sólo un requisito para que el servicio se preste de acuerdo con su naturaleza y sus características, tal como hoy en día existen otros requisitos para la prestación del servicio de transporte público y otros servicios concesionados.

En relación con la violación al principio de igualdad, manifiesta que, contrario a lo señalado por la parte actora, las normas impugnadas promueven condiciones equitativas para la prestación de un servicio de transporte, ya sea de forma tradicional, o bien, a través de plataformas tecnológicas, toda vez que se trata de servicios de origen totalmente diferentes, al tratarse esta última de una nueva modalidad que puede ser contratada únicamente mediante aplicaciones informáticas.

6. Por cuanto hace al **tercer concepto de invalidez**, estima que no se menoscaba el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de quienes prestaban el servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas con anterioridad a la emisión del decreto impugnado, ya que ninguna ley establecía derecho alguno a favor de dichos prestadores dada la ausencia de regulación.

En relación con el supuesto trato discriminatorio que establece el decreto tildado de inconstitucional, señala que existe una justificación para dicho trato diferenciado en la medida que ambos servicios no se proveen en igualdad de condiciones, ya que si bien ambos se dirigen a la prestación de servicio de transporte, las empresas de redes de transporte se distinguen por el uso de tecnologías como el acceso a través de plataformas electrónicas, razón por la cual, los requisitos deben ser diferentes. Por tanto, no se pretende uniformar el servicio sino abrir una nueva posibilidad de servicio normado, a través de un régimen jurídico diferente.

7. Califica de infundado el **cuarto concepto de invalidez**, para ello, refiere que la observación emitida por el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica el cuatro de junio del año dos mil quince, establece que se reconozca, a través de la vía que corresponda, una nueva categoría o modalidad para la prestación del servicio innovador que tiene un impacto en la dinámica social, y agrega, que el modelo de economía colaborativo ha hecho patente la asimetría regulatoria existente entre los servicios prestados de forma tradicional y aquellos basados en aplicaciones informáticas, lo cual redundará en un factor de desequilibrio económico.

8. Por último, refiere que el artículo 7, párrafo primero, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, es categórico en afirmar que la organización y vigilancia del servicio de transporte en el Estado, tanto público como particular, es competencia del Poder Ejecutivo Estatal, el cual podrá otorgar concesiones o permisos a personas físicas o morales para que lo presten, sin que ello constituya derecho preexistente a su favor, quienes estarán sujetos a las disposiciones de la Ley de Transporte, y demás ordenamientos legales aplicables, por lo que se colige que el titular del Ejecutivo Estatal tiene a su cargo la organización, explotación, operación y vigilancia del servicio de transporte que se preste en la entidad federativa.

El Congreso del Estado de Yucatán, representado por el presidente de la Diputación Permanente, señaló:

1. Para demostrar lo infundado del primer concepto de invalidez, refiere las diferencias que existen entre el servicio de transporte y el servicio prestado a través de plataformas tecnológicas; derivado de ello, señala que el pago a través de tarjetas de crédito o débito ofrece al usuario mayor certidumbre y confiabilidad en el cobro del servicio, y que dicha demanda proviene de un segmento de la población que tiene acceso a medios de pago electrónico y dispositivos móviles, los cuales constituyen una nueva base de consumidores.

Señala, que derivado de las características especiales que distingue a los servicios de transporte, se plantearon las reformas a la Ley de Transporte buscando que no se genere un mercado inequitativo, tomando en cuenta que ambos servicios se encuentran dirigidos a distintos consumidores

2. Señala que los requisitos establecidos en la fracción IX del artículo 40 Sexies, provienen de la necesidad de establecer una regulación óptima que tome en cuenta los requerimientos mínimos que distinguen al servicio prestado por las empresas de redes de transporte, a fin de que prevalezca su diferenciación del resto de los servicios de transporte; asimismo, el uso de vehículos de ciertas características pretende reducir las emisiones contaminantes al ambiente.

Por otra parte, señala que el requisito de propiedad contemplado en la fracción VIII del mismo numeral, únicamente deberá considerarse a efecto de conceder el certificado vehicular correspondiente, sin que ello implique que el vehículo utilizado para prestar el servicio de transporte a través de una plataforma tecnológica sólo pueda ser operado por el titular del certificado, es decir, que el servicio podrá ser prestado por persona distinta al propietario del vehículo. En concordancia con lo anterior, señala que el artículo 114 Nonies del Reglamento de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán prevé que adicionalmente al certificado concedido al propietario de un vehículo podrán otorgarse dos certificados adicionales para operar el mismo automóvil.

3. Resulta infundado el concepto de invalidez en el que se alegan violaciones al principio de irretroactividad, ya que las normas impugnadas tienen como objetivo regular con plena libertad de configuración una modalidad de transporte de pasajeros que no se encontraba contemplada en nuestro marco jurídico, y con ello adaptar el marco normativo a las exigencias sociales, culturales, políticas y económicas del Estado.

4. En otro orden de ideas, señala que no le asiste la razón a los imponentes, al señalar que los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la ley impugnada vulneran los artículos 11 y 28 de la Constitución, toda vez que la interpretación de la parte actora parte de la premisa de que el servicio prestado a través de plataformas tecnológicas debe apegarse a la ruta establecida en el certificado vehicular. Lo anterior resulta incorrecto, ya que en el caso del artículo 40 Septies, ello debe entenderse como la ruta solicitada por el usuario durante el servicio; mientras que en relación con el artículo 41, fracción IV, el término "ruta" resulta aplicable únicamente a concesiones y permisos; mientras que tratándose de certificaciones vehiculares, puede aplicar restricciones relativas al Municipio en el que se puede prestar el servicio.

Por último, señala que las normas impugnadas se apegan a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que es una obligación del Estado garantizar que la prestación del servicio a través de plataformas tecnológicas garantice las condiciones de seguridad y calidad, por lo que el decreto emitido persigue una finalidad constitucionalmente legítima y no implica una carga injustificada para los gobernados.

QUINTO.—Cierre de instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, por acuerdo de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, se tuvieron por ofrecidos los escritos presentados por la parte promovente y el Poder Legislativo del Estado de Yucatán para que surtieran los efectos legales correspondientes; en virtud de lo anterior, mediante proveído de trece de octubre del mismo año se declaró cerrada la instrucción. Por diverso proveído de diecisiete siguiente, se tuvo

por presentado de manera extemporánea el escrito por el cual el consejero jurídico del Estado de Yucatán formuló alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 40 Quáter, fracción V, 40 Sexies, 40 Septies, fracciones III y VI, y 41, fracción IV, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, y diversos derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** En principio, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá "**de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución**", las cuales "**podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma**" impugnada.

En congruencia con lo anterior, el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, textualmente, establece:

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

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

El análisis armónico de los preceptos constitucional y legal antes precisados permite establecer que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales** contados a partir del día siguiente al que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, de lo que se sigue que **para**

efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

En el caso, los preceptos legales impugnados se publicaron en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán el veintidós de junio de dos mil dieciséis, por lo que el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad inició el jueves veintitrés siguiente **y concluyó el viernes veintidós de julio de dos mil dieciséis**.

Luego, si la demanda relativa a la presente acción de inconstitucionalidad se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el **jueves veintiuno de julio de dos mil dieciséis**, es claro que su interposición resulta oportuna.

En tal contexto, resulta infundada la causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo, habida cuenta que sólo se limitó a señalar que en la presente acción debía sobreseerse, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, empero, omitió señalar las razones para sustentar por qué la demanda se presentó de manera extemporánea. En tal virtud, resulta infundada la referida causal de improcedencia.

TERCERO.—**Legitimación.** La legitimación de los promoventes se analiza en primer término por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscriben la demanda **Raúl Paz Alonzo, José Elías Lixa Abimerhi, Manuel Armando Díaz Suárez, Josué David Camargo Gamboa, Rafael Gerardo Montalvo Mata, Ramiro Moisés Rodríguez Briceño, Manuel Jesús Argáez Cepeda, María Beatriz Zavala Peniche y Jazmín Yaneli Villanueva Moo**, en su carácter de diputados integrantes de la LXI Legislatura del Estado de Yucatán, lo que acreditan con la copia certificada de las constancias emitidas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

Los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la ley reglamentaria de la materia, en lo conducente, disponen:

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

"...

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

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

"...

"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano."

"Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos."

De los anteriores numerales se advierten los siguientes presupuestos:

1) Los promoventes deberán ser integrantes del órgano legislativo estatal de que se trate.

2) Deberán representar, cuando menos, el treinta y tres por ciento de los integrantes de ese cuerpo legislativo; y,

3) La acción de inconstitucionalidad deberá plantearse contra leyes expedidas por el mismo órgano legislativo al que pertenezcan los promoventes.

En el caso, el escrito mediante el cual se promueve la acción de inconstitucionalidad está signado por **(1)** Raúl Paz Alonzo, **(2)** José Elías Lixa Abimerhi, **(3)** Manuel Armando Díaz Suárez, **(4)** Josué David Camargo Gamboa, **(5)** Rafael Gerardo Montalvo Mata, **(6)** Ramiro Moisés Rodríguez Briceño, **(7)** Manuel Jesús Argáez Cepeda, **(8)** María Beatriz Zavala Peniche y **(9)** Jazmín Yaneli Villanueva Moo, quienes se ostentaron como diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Yucatán.

En relación con el Poder Legislativo de la citada entidad federativa, la Constitución Local establece:

"Artículo 20. El Congreso del Estado de Yucatán se compondrá de veinticinco diputados electos popularmente cada tres años, de los cuales, quince

serán electos por el principio de mayoría relativa y los restantes, por el de representación proporcional, mediante el procedimiento que la ley establezca. Por cada diputado propietario de mayoría relativa, se elegirá un suplente. ..."

Del numeral de referencia, se advierte que el Poder Legislativo del Estado de Yucatán se deposita en un Congreso, integrado por diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, renovable en su totalidad cada tres años, y se integrará por veinticinco diputados.

En el caso, en la foja 51 del expediente, obra copia certificada del ejemplar del Diario Oficial del Estado de Yucatán a través del cual el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán publicó la relación de diputados electos para integrar la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado, de cuya lectura se advierte que la indicada Legislatura quedó integrada por veinticinco diputados.

En este tenor, se precisa que si el Congreso Local de referencia, correspondiente a su Sexagésima Primera Legislatura, quedó integrado por un total de veinticinco diputados, de los cuales nueve son los que promueven la presente acción de inconstitucionalidad, éstos representan el treinta y seis por ciento de la totalidad de sus integrantes, quedando colmado el segundo de los supuestos antes referidos, en razón de que los promoventes de la acción representan un porcentaje mayor al treinta y tres por ciento de los integrantes de la referida Legislatura.

Finalmente, se cumple con el tercer requisito anteriormente anotado, consistente en que la acción de inconstitucionalidad se plantee contra leyes expedidas por el propio órgano legislativo al que pertenecen los promoventes, porque el Decreto 400/2016, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán relativos al servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el miércoles veintidós de junio de dos mil dieciséis, como se advierte de la publicación de dicho decreto en el Diario Oficial del Estado, visible de fojas 62 a 117 de autos.

Apoya la conclusión anterior, la tesis de jurisprudencia número P/J. 7/2007, que es del tenor literal siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.—La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quié-

nes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El procurador general de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. **Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los diputados de la Legislatura Local que corresponda;** 2. El procurador general de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El procurador general de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El procurador general de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.²

CUARTO.—**Improcedencia.** En principio, este Tribunal Pleno de oficio advierte que en el escrito inicial presentado por los accionantes, éstos afirman combatir los artículos 40 Bis y 40 Quinquies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán; sin embargo, respecto de tales numerales no formulan concepto de invalidez alguno, por consiguiente, debe sobreseerse en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los mismos.

² Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1513.

Lo anterior, en virtud de que la fracción V del artículo 61 de la ley reglamentaria de la materia exige que en la demanda se formulen los conceptos de invalidez y, ante la ausencia de los mismos o de causa de pedir respecto de un precepto reclamado, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede emprender estudio alguno.

En consecuencia, se sobresee en la acción de inconstitucionalidad, en relación con los artículos 40 Bis y 40 Quinquies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán.

QUINTO.—**Estudio.** Previamente, es menester precisar que la materia de estudio de esta acción de inconstitucionalidad se ocupará del análisis de las disposiciones legales establecidas por el legislador local para regular el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, específicamente, el contenido de los artículos 40 Quáter, fracción V, 40 Sexies, fracciones VIII y IX, 40 Septies, fracción III, así como el artículo 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, los cuales fueron impugnados por los accionantes, al considerar que vulneran los derechos de igualdad, irretroactividad de las leyes, libertad de trabajo, tránsito, comercio, libre concurrencia y competencia, todos ellos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Previo al estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por los accionantes, este Tribunal Pleno sienta como premisa de trabajo que el Congreso del Estado de Yucatán es competente para legislar y regular el transporte de pasajeros en la entidad, incluyendo por supuesto, el que se regula utilizando plataformas tecnológicas, en tanto tal servicio se desarrolla dentro de su ámbito territorial.

Indicado lo anterior, se realizará el estudio de los conceptos de invalidez esgrimidos por los promoventes, precisando que, por razón de método, éstos se analizarán en función del tipo de derecho que se estima violado y, por tanto, en orden distinto al propuesto por los accionantes.

5.1. Violación al principio de igualdad y libre concurrencia. En primer lugar, la parte accionante aduce que el artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán vulnera el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer un trato diferenciado injustificado en relación con las condiciones en las que se debe prestar el servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas, frente al de taxis, violando con ello el principio de igualdad.

Los promoventes aducen que la disposición impugnada resulta "discriminatoria [al atender] a la condición social de quien pretenda dedicarse a la actividad del transporte de pasajeros en el Estado de Yucatán", con lo cual, el Estado incumple su obligación de "aperturar nuevas formas de servicio de transporte acorde con la necesidad de la sociedad, pero con normas en igualdad de circunstancias".

En esa medida, al comparar los requisitos que se exigen para prestar el servicio de transporte al amparo de permisos, concesiones y certificados vehiculares, la minoría parlamentaria concluye que "no hay motivo alguno para realizar distinción entre los ofertadores de servicios, puesto que el fin de los tres es el mismo, el transporte de pasajeros de un lugar a otro; que la única diferencia entre ellos son la forma de hacerse de los servicios".

En síntesis, los accionantes aducen que la fracción IX del artículo 40 Sexies de la ley combatida exige mayores requisitos para la prestación del servicio a través de plataformas tecnológicas y, por ello, vulnera el principio de igualdad y no discriminación previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los conceptos de impugnación sintetizados resultan infundados.

Por principio, debe señalarse que para llevar a cabo un estudio de igualdad entre dos sujetos, es necesario establecer un término de comparación, es decir, contar con un parámetro que permita dimensionar a las personas, objetos o magnitudes entre las cuales se afirma existe un trato desigual, en razón de que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de alguien o algo.

La carga argumentativa de proponer el término de comparación implica que sea idóneo, pues debe permitir que efectivamente se advierta la existencia de algún aspecto homologable, semejante o análogo entre los elementos que se comparan.

Así, en caso de no atender un término de comparación objetivo para medir un trato disímil o que éste no sea idóneo, el concepto de invalidez que se haga valer devendrá infundado.

A fin de realizar el análisis de igualdad antes propuesto, la minoría parlamentaria propone como término de comparación de las disposiciones que regulan la operación de los vehículos sujetos a plataformas electrónicas, el establecido para los concesionarios de otras modalidades del servicio de transporte de pasajeros, concretamente, el aplicable a los taxis.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal Pleno, el parámetro de diferenciación propuesto por el accionante no resulta idóneo en razón de que se pretende equiparar dos modalidades de transporte que se encuentran en situaciones distintas y, por tanto, no equivalentes.

En la exposición de motivos de la norma, el Poder Ejecutivo manifestó que "el servicio de transporte cuya contratación se puede efectuar a través de aplicaciones informáticas tiene, desde la óptica del Gobierno del Estado, características que lo hacen diferente al servicio de transporte público en su modalidad de taxi, por tanto, se propone el establecimiento de un nuevo régimen que atienda las particularidades de esta modalidad."

Por su parte, la Comisión Permanente de Desarrollo Urbano, Vivienda e Infraestructura del Congreso del Estado enunció ciertas características que distinguen este nuevo modelo de servicio, mismas que se transcriben a continuación:

- Conocimiento previo de la identidad del conductor, así como los datos del vehículo a abordar.
- Planificación de rutas de traslado a partir de mapas y geolocalización.
- Estimación de la tarifa, previo al uso del servicio.
- Planeación de viaje a partir del conocimiento de los tiempos de espera y disponibilidad del servicio.
- Evaluación y seguimiento del servicio a través de la misma plataforma tecnológica.

El órgano legislativo concluye que "lo anterior, muestra un servicio con características distintas respecto al servicio de transporte de pasajeros convencional que se presta en el Estado, siendo estimado por la ciudadanía como un servicio eficiente y competitivo; sin embargo, éste no cuenta con la regulación normativa en el Estado para poder operar, lo que ha generado polarización en diversos sectores de la población relacionados con el transporte público, ocasionando hasta cierto punto inseguridad e incertidumbre en los usuarios de este servicio, lo que hace necesaria e impostergable la intervención del Legislativo, a solicitud del Ejecutivo, así como por diputados de este Congreso, de reformar la legislación de la materia."

Tomando en cuenta ello, el transporte de pasajeros prestado a través de plataformas tecnológicas reviste características que lo tornan un modelo

de negocio diferente al constituido para normar el transporte de pasajeros a través de taxis, cuyo mecanismo de regulación se rige fundamentalmente a través de concesiones otorgadas para tales efectos, lo que no sucede en la otra modalidad.

En consecuencia, considerando que los elementos que distinguen ambos servicios de transporte se relacionan con ventajas comerciales que derivan del modelo de transporte implementado por las empresas de redes, entre las cuales sobresalen los datos de identificación del conductor, estimación de la tarifa o la planificación de rutas de traslado a partir de sistemas de geolocalización y el uso de medios electrónicos de pago, entre otros, y que estas características le conceden a dicho servicio un valor añadido, resulta posible entender la existencia de una categoría o modalidad diferente para la prestación del servicio de transporte y, por tanto, al ostentar significativas diferencias, resulta inviable el parámetro de comparación propuesto por los promoventes entre la modalidad de plataformas tecnológicas y taxis para demostrar un tema de iniquidad y trato diferenciado injustificado; de ahí que, como se dijo, resulte **infundado** el concepto de invalidez en esa vertiente.

Con independencia de lo antes señalado, se advierte que los accionantes también aducen que las fracciones VIII y IX del artículo 40 Sexies menoscaban la libre competencia y concurrencia, mandatos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 28.

A fin de realizar el análisis propuesto, es menester establecer el parámetro de regularidad constitucional que rige sus principios.

Para ello, se estima conveniente transcribir el texto vigente del mencionado texto constitucional, en la porción que los promoventes estiman violada:

"Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, **para evitar la libre concurrencia o la competencia** entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en

general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social."

Al analizar el texto original del citado precepto constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la libre concurrencia "es el derecho que tienen los gobernados de realizar la actividad económica, ya sea de producción, distribución, consumo o venta en el mercado regional o nacional, sin más limitaciones que las permitidas constitucionalmente. En el régimen jurídico mexicano este derecho sólo puede estar limitado por el interés colectivo o derechos de terceros ..."³

De manera más reciente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que entre los bienes jurídicos tutelados por el artículo 28 de nuestra Carta Magna, se encuentran los derechos del consumidor y de la sociedad, "sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a **la competencia y a la libre concurrencia**, lo que es lógico, pues en la medida en que exista un ambiente de competencia y libre concurrencia, **el consumidor y la sociedad en general, como eslabones de un cadena de producción, se benefician al no ser afectados por prácticas monopólicas**", de esta forma, concluye que "**los conceptos de competencia y libre concurrencia** invariablemente van unidos a la pretensión de no afectar a los consumidores y al público en general por la realización de actos que no permitan la adquisición de bienes y servicios en condiciones de competencia". Lo anterior, se encuentra plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 9/2017 (10a.),⁴ que lleva por rubro: "PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Una vez determinado lo anterior, resulta conveniente tener presente el contenido del artículo 40 Sexies, fracciones VIII y IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, cuyo texto se transcribe para una mejor comprensión:

³ "CACAO, OPERACIONES DE COMPRAVENTA DE PRIMERA MANO DE. EL IMPUESTO CREADO POR LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1963, VIOLA LOS ARTÍCULOS 4o. Y 28 CONSTITUCIONALES.". Pleno, Séptima Época, tesis 520, Tomo I, Const., P.R. SCJN, página 371, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, registro digital: 901193. Amparo en revisión 7057/63. 30 de noviembre de 1971.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, publicación de viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas, registro digital: 2013628 «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 39, Tomo I, febrero de 2017, página 398».

"Artículo 40 Sexies. Para obtener el certificado vehicular, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"...

"VIII. Ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, y

"IX. Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

De la lectura de los preceptos impugnados, se advierte que dichas provisiones guardan relación con el acreditamiento de la propiedad de un vehículo a través del cual se preste el servicio de transporte de pasajeros en la modalidad de plataformas tecnológicas y las especificaciones técnicas que deberán reunir éstos. Dichos requisitos son del tenor siguiente:

- Acreditar la propiedad del vehículo con el que se prestará el servicio de transporte;

- Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización;

- Que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años;

- Que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador;

- Mínimo cuatro puertas;

- Cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros;

- Bolsas de aire delanteras;

- Aire acondicionado;
- Equipo de sonido; y,
- Que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento.

Ahora bien, de la génesis de las porciones normativas antes señaladas se desprende que el legislador considera que el servicio contratado a través de plataformas tecnológicas posee características diferentes a las de otros servicios de transporte similares, y tomando como base ello, diseña un nuevo marco legislativo en el que establece obligaciones a cargo de los sujetos que intervienen en el servicio contratado mediante aplicaciones informáticas, con la finalidad de garantizar la seguridad de los usuarios en esta novedosa modalidad.

Para materializar el objetivo antes determinado, el legislador previó una serie de requisitos que deben observar los vehículos a través de los cuales se presta el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, de donde es dable concluir que la **seguridad** de los usuarios constituye el motivo fundamental en torno al cual, el legislador definió una serie de requisitos mínimos para la prestación del servicio.

Un ejercicio elemental de razonabilidad permite advertir que ciertas porciones normativas guardan relación directa con la finalidad de garantizar la seguridad de los usuarios, a saber:

- Que el año de modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años;
- Que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador;
- Cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros; y
- Bolsas de aire delanteras.

Se estima que las medidas antes señaladas resultan adecuadas para lograr su fin legítimo, en tanto se relacionan directamente con la protección de los ocupantes de un automóvil, tal es el caso de los cinturones de seguri-

dad y las bolsas de aire, las cuales son medidas de seguridad pasiva⁵ que protegen a los pasajeros de posibles impactos en caso de colisiones;⁶ por otra parte, se considera que un número determinado de pasajeros es una medida adecuada para garantizar la integridad de sus ocupantes, ya que de no respetarse la capacidad máxima para la cual se encuentra diseñado un vehículo, tampoco sería posible garantizar el traslado de sus pasajeros en condiciones razonables de seguridad;⁷ de igual forma, un vehículo con menor antigüedad constituye un medio de transporte más seguro en tanto cuenta con medidas de protección avanzadas, lo cual reduce el riesgo de lesiones mortales en sus ocupantes.⁸

De lo anterior se advierte un conjunto de medidas adecuadas para garantizar la integridad de los usuarios de una modalidad de transporte y, por lo mismo, no puede afirmarse que atenten contra la libre competencia y concurrencia.

Con base en lo antes señalado, se colige que debe declararse la validez de **la fracción IX del artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán**, en las porciones normativas que señalan "que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras"; así como "que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento".

Ahora bien, por lo que hace a las fracciones VIII y IX, en las porciones normativas que señalan: "Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización;" "aire acondicionado;" y "equipo de sonido; y", debe señalarse que, en sesión de veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de este Alto Tribunal desestimó la acción de inconstitucionalidad en relación con las mismas, en virtud de que la propuesta

⁵ Son los elementos que reducen al mínimo los daños que se pueden producir cuando el accidente es inevitable.

⁶ *Seguridad pasiva*. Comisariado Europeo del Automóvil. Visible en <https://www.seguridad-vial.net/vehiculo/seguridad-pasiva/51-seguridad-pasiva>

⁷ *Capacidad del transporte público en autobuses interurbano y suburbanos*. Instituto Mexicano del Transporte. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Publicación Técnica No. 15. Página 3. Visible en: <http://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt15.pdf>

⁸ *Coches viejos, menos seguros*. Gutiérrez, Anabel. Revista de la Dirección General de Tráfico, España, octubre de 2014. Visible en: <http://revista.dgt.es/es/reportajes/2014/10OCTUBRE/1009coc-hes-viejos-coches-menos-seguros.shtml# WLjqDt1-M9>

respectiva que era en el sentido de declarar su invalidez, no fue aprobada por la mayoría calificada de cuando menos ocho votos que exigen los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, por tanto, lo procedente es **desestimar la presente acción de inconstitucionalidad respecto de las fracciones y las porciones normativas en comento.**

5.2. Violación al principio de irretroactividad. En otro orden de ideas, se analizarán los conceptos de invalidez tendientes a controvertir la constitucionalidad del contenido de la fracción IX del artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán,⁹ al considerar que contraviene los principios de irretroactividad e igualdad, previstos en los artículos 1o. y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La parte accionante considera que el precepto impugnado viola el principio de irretroactividad de la ley contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los requisitos que deben reunir los automóviles que pretendan obtener el certificado vehicular que les permita prestar el servicio de transporte de pasajeros.

A juicio de la minoría parlamentaria, el precepto en cuestión resulta inconstitucional, al tener un efecto retroactivo en perjuicio de quienes, con anterioridad a las reformas impugnadas de la ley de transporte, ya prestaban el servicio de transporte contratado a través de plataformas tecnológicas.

Este Tribunal Pleno llega a la convicción de que el precepto impugnado resulta constitucional, por lo que debe declararse su validez.

De conformidad con el criterio emitido por este Alto Tribunal, la garantía de irretroactividad de la ley no debe limitarse a la protección de los gobernados en contra de la aplicación retroactiva de leyes, sino incluso extenderse a las autoridades legislativas que emiten dicha legislación, así lo refleja la tesis cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

⁹ "IX. Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

"RETROACTIVIDAD.—La jurisprudencia adoptada por la Corte, poco después de promulgada la Constitución, sobre que el artículo 14 de ésta, no reza con el legislador, sino que se dirige a los Jueces y a las autoridades encargadas de aplicar las leyes o de su ejecución, ha sido sustituida por la de que la verdadera interpretación de ese artículo, es la de que procede el amparo no sólo contra los actos de las autoridades que violen las garantías individuales, sino también contra las leyes, cuando son violadas (debió decir 'violatorias') de las mismas garantías (sic) tienen el carácter de aplicación inmediata y lesionan derechos adquiridos; pues las palabras del Constituyente no pueden dar lugar a distingos que no están en el texto del artículo 14 citado, que previene de una manera absoluta, que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la ley por sí misma, produce dicho efecto, desde el momento de su promulgación, pues resultaría ilógico admitir que el amparo procede contra las leyes y negarlo cuando se demuestra que los preceptos de ésta, automáticamente vuelven sobre el pasado, lesionando derechos adquiridos."¹⁰

Con base en lo anterior, se reconoce que la garantía de irretroactividad, consagrada en el artículo 14 constitucional, protege al gobernado tanto de la ley misma, a partir de que inicia su vigencia, como de su aplicación, es decir, constriñe al órgano legislativo a **no expedir leyes que modifiquen o afecten derechos adquiridos con anterioridad, y a las demás autoridades a no aplicar dichas leyes en forma retroactiva.**

De lo hasta aquí expuesto, es posible advertir que la retroactividad de una ley guarda estrecha relación con derechos adquiridos, por lo que conviene hacer algunas reflexiones sobre este tópico; para ello, debe precisarse que en cada caso particular, el juzgador debe examinar y valorar los motivos de utilidad social que contribuyan a la aplicación inmediata de la nueva ley, sin menoscabar derechos adquiridos, los cuales deben considerarse irrevocable y definitivamente incorporados al patrimonio de una persona o a su haber jurídico.

Con base en lo anterior, se puede determinar que un derecho se estima adquirido, al introducirse un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.¹¹

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Sala, Quinta Época, Tomo XXVI, «Núm. 5» página 543, registro digital: 365186.

¹¹ «2a. LXXXVIII/2001» "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIM-

De igual manera, el Pleno de este Alto Tribunal ha complementado el criterio anterior, al señalar que **el principio de irretroactividad de la ley se transgrede cuando se modifican o destruyen los derechos adquiridos o los supuestos jurídicos nacidos bajo la vigencia de una ley anterior**, por lo cual se constriñe al legislador a no expedir leyes que, en sí mismas, resulten retroactivas. Lo anterior se encuentra plasmado en la jurisprudencia P/J. 90/2011 (9a.),¹² que dice:

"PODERES LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS. TRATÁNDOSE DE SUS LEYES ORGÁNICAS NO PUEDE ALEGARSE, A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY PARTIENDO DE QUE QUIENES INTEGRAN EL CONGRESO LOCAL TIENEN DERECHOS ADQUIRIDOS, O BIEN, DE SITUACIONES JURÍDICAS CREADAS AL AMPARO DE LA LEY ANTERIOR, QUE IMPIDAN UNA REFORMA.—Conforme a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el principio de irretroactividad de la ley, contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se transgrede cuando se modifican o destruyen los derechos adquiridos o los supuestos jurídicos nacidos bajo la vigencia de una ley anterior, constriñendo al legislador a no expedir leyes que, en sí mismas, resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no las apliquen retroactivamente. Por otra parte, el objeto de las acciones de inconstitucionalidad es la tutela abstracta de las disposiciones contenidas en la Constitución General de la República, por lo que los sujetos legitimados para promoverlas únicamente pueden denunciar la posible contradicción entre una norma general y la Ley Suprema, no así utilizarlas para defenderse de eventuales agravios causados por la aplicación de una norma general. Por consiguiente, tratándose de leyes de carácter orgánico, no puede alegarse irretroactividad de la ley partiendo de que quienes integran el Congreso Local tienen derechos adquiridos, o bien, de situaciones jurídicas creadas al amparo de la ley anterior que impidan una reforma pues, de ser así, se llegaría al extremo de que las modificaciones a una Ley Orgánica del Poder Legislativo sólo pudieran realizarse al comienzo del ejercicio de una nueva Legislatura o bien, en su conclusión, obligando sólo a quienes conformen la siguiente, lo que es inadmisibles pues ello impediría no sólo la evolución y actualización de las normas orgánicas, elementos necesarios para incentivar el perfeccionamiento democrático, sino también la propia representatividad democrática. Cuestión distinta sería que la modificación de la organización interna del Poder Legis-

PLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XIII, junio de 2001, página 306, registro digital: 189448.

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 527.

lativo pudiera afectar principios democráticos que rigen la función legislativa, pero ello en todo caso debe verificarse a partir de ese estándar y no del principio de irretroactividad de la ley."

En otras palabras, es dable colegir que para que una ley sea considerada retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores.

En esta medida, resulta inconcuso que el artículo **40 Sexies, fracción IX**, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, a través del cual se introducen los requisitos que deben reunir los vehículos con que se preste el transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, no transgrede el principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que no vulnera derechos adquiridos al amparo de una ley previa, sino que se limita a regular supuestos y consecuencias producidos a partir del inicio de su vigencia, sin afectar los generados en el pasado.

Así, de los antecedentes que integran el presente asunto, se advierte que previo a la entrada en vigor de la norma impugnada había personas que prestaban el servicio de transporte de pasajeros a través de las aplicaciones móviles sin que dicho supuesto estuviera regulado de forma alguna al no tratarse de una conducta jurídicamente relevante; sin embargo, la entrada en vigor de una nueva legislación que regula dicha conducta no se traduce en afectación alguna a derechos adquiridos, pues las personas que con anterioridad prestaban el servicio en comento, no adquirieron, por ese hecho, el derecho a mantener indefinidamente su actividad, en los términos previos a la entrada en vigor del artículo 40 Sexies, fracción IX, de la ley impugnada; por el contrario, el legislador tiene la facultad de introducir nuevas normas, o bien, modificar o derogar las existentes de acuerdo con las necesidades que demande la sociedad.

En suma, se estima que, dado el carácter innovador del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, se justifica la ausencia previa de normas limitadoras de la actividad del individuo, lo cual no configura un derecho en favor de los particulares que deba ser respetable por las autoridades o por legisladores, ya que si bien la falta de normas legislativas configura para el gobernado la posibilidad de obrar libremente, esta potestad desaparecerá al surgir una norma legislativa que sancione la conducta en cuestión, ya que el surgimiento de una ley que regule una situación hasta entonces imprevista legislativamente atiende a la evolución de las sociedades y sus necesidades, por ende, no puede verse constreñida por el vacío legal que prevalecía con anterioridad a la entrada en vigor de las dispo-

siciones legales aplicables, máxime, cuando el nuevo marco regulatorio pretende salvaguardar el interés de la sociedad.

En el caso concreto, se advierte que el servicio prestado a través de plataformas tecnológicas se encuentra dirigido a satisfacer de manera regular, continua, uniforme y adecuada, una necesidad colectiva de interés general, como lo es el transporte de pasajeros, en esa medida, la actividad del legislador se encuentra justificada en la especie, ya que de la exposición de motivos y el dictamen de la Comisión Permanente de Desarrollo Urbano, Vivienda e Infraestructura, se desprende que la adición de la fracción IX del artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, tiene como uno de sus principales objetivos garantizar la seguridad de los usuarios del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, ello, al exigir que los vehículos observen determinadas especificaciones técnicas.

En definitiva, esta Suprema Corte estima que el artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, no viola el principio de irretroactividad de las leyes previsto en la Constitución, ello, al demostrarse que las personas que prestaban el servicio de transporte de pasajeros con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación impugnada, no lo hacían al amparo de una legislación previa sino ante la ausencia de ésta, y que, por ello, no se configuró un derecho adquirido en favor de las personas que prestaban el servicio de transporte de pasajeros en la modalidad de plataforma tecnológica antes de la entrada en vigor de la norma impugnada, aunado a que la actuación del legislador se justifica al atender a una necesidad social como la seguridad de los usuarios del servicio de transporte.

Finalmente, por lo que ve a la invocada violación al principio de igualdad esgrimida por los accionantes, sujetándola a la comparación entre ambas modalidades de transporte, es decir, entre el servicio prestado entre una plataforma tecnológica y el de taxis, debe reiterarse que resulta infundada por las razones expresadas al estudiar igual cuestionamiento en apartados precedentes.

5.3. Violación a la libertad de trabajo. La parte actora argumenta que el artículo **40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán** viola la libertad de trabajo, al señalar que para obtener el certificado vehicular se debe acreditar la propiedad del vehículo con el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas.

Al respecto, debe señalarse que, en sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de este Alto Tribunal **desestimó la acción de in-**

constitucionalidad respecto de la citada disposición normativa, en virtud de que si bien una mayoría de los Ministros integrantes de esta Suprema Corte consideró que resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional, lo cierto es que esas consideraciones no fueron aprobadas por cuando menos ocho votos, tal como lo exigen los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Por ello, al no haberse obtenido la votación calificada a que se ha hecho referencia, **lo procedente es desestimar esta acción de inconstitucionalidad respecto de la disposición normativa en comento.**

5.4. Violación a la libertad de comercio. Los promoventes impugnan el artículo 40 Quáter, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, el cual establece que las empresas de redes de transporte sólo pueden efectuar el cobro por la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, mediante tarjeta de crédito o débito emitida por institución bancaria autorizada. El texto legal en comento, es el siguiente:

"Artículo 40 Quáter. Las empresas de redes de transporte tienen las siguientes obligaciones:

"...

"V. Realizar los cobros por la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, exclusivamente, mediante el pago por tarjeta de crédito o débito emitida por institución bancaria autorizada."

Al respecto, debe señalarse que, en sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de este Alto Tribunal **desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto de la citada disposición normativa**, en virtud de que si bien una mayoría de los Ministros integrantes de esta Suprema Corte consideró que resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional, lo cierto es que esas consideraciones no fueron aprobadas por cuando menos ocho votos, tal como lo exigen los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Por ende, al no haberse obtenido la votación calificada a que se ha hecho referencia, **lo procedente es desestimar la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la disposición normativa en comento.**

5.5. Vulneración a las libertades de tránsito y libre competencia. Los accionantes alegan que los artículos **40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán** violentan los artículos 11 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al imponer rutas para la prestación del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas.

En relación con la libertad de tránsito, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, al fallar la contradicción de tesis 164/2009, que "la garantía de libertad de tránsito tutelada en el artículo 11 de la Constitución Federal, consiste en el derecho que tiene todo individuo para entrar o salir del país, viajar por su territorio y mudar su residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes, el ejercicio de ese derecho está subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país", y añadió, "que la prerrogativa aludida es una manifestación del derecho general a la libertad, que se traduce en la facultad primaria y elemental que tiene cualquier individuo, para transitar y desplazarse de un lugar a otro, fijar su residencia en cualquier lugar del territorio nacional, permanecer en éste, y entrar y salir de él, salvo las restricciones que, legítimamente, pueden imponer las autoridades al ejercicio de ese derecho".

Las consideraciones antes sintetizadas, dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 192/2009, que lleva por rubro: "VERIFICACIÓN VEHICULAR OBLIGATORIA EN EL DISTRITO FEDERAL. EL NUMERAL III.8 DEL CAPÍTULO 3 DEL PROGRAMA RELATIVO AL SEGUNDO SEMESTRE DEL AÑO 2006, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRÁNSITO."¹³

Aunado a lo anterior, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, determinó que "... la libre circulación denota la capacidad que tiene cualquier habitante de este país para circular libremente por él, incluyendo el traslado a partir de vías de comunicación como bienes de dominio público."¹⁴

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 359, registro digital: 165648.

¹⁴ Acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, párrafo 213. En el presente asunto se analizó la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

Por otra parte, al resolver la controversia constitucional 18/2008, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo lo siguiente:

"A nuestro juicio es claro que estas previsiones legales, relacionándose de algún modo con la actividad de *transporte*, entendida como la 'consistente en llevar a personas o cosas de un punto a otro', también lo están indudablemente con el ámbito material que identificamos como servicio de *tránsito*, esto es, 'la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y circular por ella con fluidez bien como peatón, ya como conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública', en garantía del cabal ejercicio de la libertad de tránsito de toda persona."¹⁵

De las razones antes invocadas, se colige que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el cabal ejercicio de la libre circulación de las personas prevista en el artículo 11 de la Ley Suprema, el cual se traduce en la facultad que tiene cualquier individuo, para transitar y desplazarse de un lugar a otro, misma que se relaciona a su vez con aspectos tales como el tránsito y transporte en los términos definidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En esa medida, resulta dable concluir que una norma relacionada con aspectos de transporte resultará acorde con el derecho de libre circulación, en la medida que garantice a las personas trasladarse de un lugar a otro, sin mayores restricciones que las previstas en la propia Constitución General.

En relación con la posible violación al principio de libre competencia previsto en el artículo 28 de la Constitución Federal, deberá tenerse en cuenta el parámetro de regularidad establecido en apartados anteriores.

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que el contenido de los artículos invocados e impugnados supera un examen de regularidad, a partir de la interpretación sistemática que se detallará enseguida:

Tales dispositivos son del tenor siguiente:

"Artículo 40 Septies. Los operadores del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas tienen las siguientes obligaciones:

¹⁵ Controversia constitucional 18/2008, página 90.

"...

"III. Prestar el servicio de conformidad con la tarifa, la ruta y demás términos y condiciones del contrato, así como con las disposiciones establecidas en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

"Artículo 41. El documento que contenga la concesión, el permiso y el certificado vehicular especificará:

"...

"IV. La ruta o el Municipio en el que se prestará el servicio, en términos del reglamento de esta ley."

Ahora bien, el artículo 6, fracción XIII, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, define el concepto de ruta como el "trayecto o recorrido en el cual se presta un servicio público de transporte en el territorio del Estado de Yucatán", es decir, la distancia recorrida para trasladar a un pasajero de un punto a otro.

Del análisis integral de las porciones normativas antes transcritas, se advierte que el contexto en el cual se hace referencia al término "ruta", trae como consecuencia que dicho vocablo adquiera acepciones diversas, mismas que se analizarán a continuación:

En efecto, de la lectura del artículo 40 Septies, fracción III, se advierte que el término "ruta", se refiere al trayecto individual que realice el operador del vehículo para un usuario en específico, el cual será establecido de común acuerdo con el operador, de conformidad con los términos del contrato celebrado con la empresa de redes de transporte y atendiendo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

En virtud de lo expuesto, se estima infundado el argumento de la parte actora, toda vez que la disposición impugnada no prevé restricción alguna al libre tránsito de las personas ni al desempeño de la actividad de transporte a través de plataformas tecnológicas, ya que únicamente refiere que cada uno de los servicios que presten los operadores deberá ajustarse siempre a la ruta que previamente determinen en cada caso, tanto el conductor, como el usuario de la plataforma tecnológica.

A partir de la interpretación detallada, se concluye que no hay una violación a la libertad de circulación, ya que el precepto reclamado, en conjunción con el contexto legal en el que se encuentra inserto, proporciona los

elementos necesarios para considerar que no constituye restricción alguna al ejercicio de la libertad de tránsito, pues únicamente constriñe a los operadores del servicio de transporte a seguir el trayecto que en su caso convengan las partes directamente involucradas en el servicio prestado, es decir, el operador y el pasajero.

Por su parte, si **el artículo 41, fracción IV**, de la ley en comento, se encuentra inserto en el capítulo titulado "Disposiciones comunes", le resulta aplicable los preceptos que comprenden dicho capítulo tratándose de cualquiera de las autorizaciones otorgadas por el gobierno para prestar el servicio de transporte (concesión, permiso y certificado vehicular).

En conclusión, los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, resultan constitucionales a partir de su interpretación sistemática que implica, por una parte, que el término "ruta" previsto en la primer disposición impugnada, no resulta restrictivo, al no limitar el desempeño del servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas tecnológicas a un ámbito territorial determinado; por el contrario, únicamente constriñe al operador del vehículo a respetar el trayecto que en su caso designen de común acuerdo éste y el usuario; y, por otro lado, que establece la obligación del prestador de desarrollar el servicio de transporte que le fue autorizado, únicamente en el ámbito geográfico que al efecto especificará el título correspondiente, sin que ello resulte aplicable a todas las modalidades de transporte, sino únicamente aquellas cuyas características de operación lo permitan.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 40 Bis y 40 Quinquies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, publicados mediante Decreto 400/2016, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán de veintidós de junio de dos mil dieciséis.

TERCERO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 40 Quáter, fracción V, y 40 Sexies, fracciones VIII y IX, en las porciones normativas "Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización;" y "aire acondicionado y equipo de sonido; y", de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, publicados

mediante Decreto 400/2016, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán de veintidós de junio de dos mil dieciséis.

CUARTO.—Se reconoce la validez de los artículos 40 Sexies, fracción IX, en las porciones normativas "que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras" y "que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento", 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, publicados mediante Decreto 400/2016, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán de veintidós de junio de dos mil dieciséis.

QUINTO.—Publíquese esta sentencia en el Periódico Oficial del Estado de Yucatán y en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a la improcedencia, consistente en sobreseer respecto de los artículos 40 Bis y 40 Quinquies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, votaron en contra y por la invalidez de los preceptos, y anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de cinco votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina

Mora I., respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.4., denominado "Violación a la libertad de comercio", en el sentido de declarar la invalidez del artículo 40 Quáter, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.3., denominado "Violación a la libertad de trabajo", en el sentido de declarar la invalidez del artículo 40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se expresó una mayoría de cinco votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.1., denominado "Violación al principio de igualdad y libre concurrencia", en el sentido de declarar la invalidez del artículo 40 Sexies, fracción IX, en las porciones normativas "Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización;" y "aire acondicionado y equipo de sonido; y", de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. La Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Dado los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 40 Quáter, fracción V, y 40 Sexies, fracciones VIII y IX, en las porciones normativas "Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización;" y "aire acondicionado y equipo de sonido; y", de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se expresó una mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades, Pardo Rebolledo con precisiones, Medina Mora I. con reservas, Laynez

Potisek con precisiones, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de la propuesta de estudio oficioso, consistente en analizar si el Congreso del Estado de Yucatán tiene o no competencia para regular en materia de transporte, que se contendrá en el considerando quinto, relativo al estudio, en su parte preliminar, en el sentido de que sí la tiene. La Ministra Piña Hernández votó en contra.

Se expresó una mayoría de ocho votos en contra de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su parte preliminar, consistente en la metodología comparativa entre el servicio de transporte en modalidad de taxi y el de modalidad de plataforma tecnológica, eliminando la conclusión de que la litis de este asunto se limitará a los operadores del servicio. El Ministro Pérez Dayán votó a favor.

Se aprobó por mayoría de cinco votos de los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.1., denominado "Violación al principio de igualdad y libre concurrencia", consistente en reconocer la validez del artículo 40 Sexies, fracción IX, en las porciones normativas "que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras" y "que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento", de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares. La Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Franco González Salas obligado por la votación mayoritaria en el apartado 5.1., Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.2., denominado "Violación al principio de irretroactividad", consistente en reconocer la validez del artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra, precisando que al haber votado por la invalidez de la referida fracción IX, resulta innecesario que se pronuncien sobre este diverso concepto de invalidez, y reservaron su derecho de formular sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.5., denominado "Vulneración a las libertades de tránsito y libre competencia" consistente en reconocer la validez, vía interpretación, de los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, votaron en contra y por la invalidez de los preceptos, y anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo quinto:

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

Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:

Se aprobó por mayoría de cinco votos de los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado 5.1., denominado "Violación al principio de igualdad y libre concurrencia", consistente en reconocer la validez del artículo 40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares. La Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto particular.

Los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a las sesiones de veintidós, veintitrés y veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, el primero previo aviso a la presidencia y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de sesiones de dos mil dieciséis.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto particular que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la acción de inconstitucionalidad 63/2016, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, la mayoría de los miembros del Tribunal Pleno determinaron, entre otras cosas, declarar la validez de la fracción IX del artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, en las porciones normativas que señalan "... *que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, ...*", así como "... que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

En cuanto a las fracciones VIII y IX, en las porciones normativas que señalan: "... *Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientos cincuenta unidades de medida y actualización;*" "*aire acondicionado;*" "*equipo de sonido*". En sesión de veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación desestimó la acción de inconstitucionalidad en relación con las mismas, en virtud de que la propuesta respectiva que era en el sentido de declarar su invalidez, no fue aprobada por la mayoría calificada de cuando menos ocho votos que exigen los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Ahora bien, en las consideraciones del proyecto que se sujetó a consideración de este órgano constitucional, se estimaba que el artículo 40 Sexies, fracciones VIII y IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán,¹ no transgrede los principios de libre competencia y concurrencia contemplados en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dichas medidas resultan adecuadas para lograr su fin legítimo, en tanto se relacionan directamente con la protección de los ocupantes de un automóvil, tal es el caso de los cinturones de seguridad y las bolsas de aire, las cuales, se adujo, son medidas de seguridad pasiva que protegen a los pasajeros de posibles impactos en caso de colisiones; por otra parte, se consideraba que un número determinado de pasajeros es una medida adecuada para garantizar la integridad de sus ocupantes, ya que de no respetarse la capacidad máxima para la cual se encuentra diseñado un vehículo, tampoco sería posible garantizar el traslado

¹ "Artículo 40 Sexies. Para obtener el certificado vehicular, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"...

"VIII. Ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, y

"IX. Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientos cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

de sus pasajeros en condiciones razonables de seguridad; de igual forma, un vehículo con menor antigüedad constituye un medio de transporte más seguro en tanto cuenta con medidas de protección avanzadas, lo cual reduce el riesgo de lesiones mortales en sus ocupantes. Por lo que, a juicio de algunos Ministros de este Alto Tribunal, es un conjunto de medidas adecuadas para garantizar la integridad de los usuarios de una modalidad de transporte y, por lo mismo, no podía afirmarse que atentaban contra la libre competencia y concurrencia.

Respetuosamente, no comparto la validez de los preceptos reclamados, pues a mi parecer, tal como lo manifesté en mi intervención durante la sesión pública respectiva, es importante señalar que existe una doble relación; pues, por un lado, existe una relación que se establece a través de un sistema especial que es un régimen de contratos, en tanto que la propia Ley de Transporte del Estado de Yucatán, en su artículo 40 Septies, fracción III, estipula que se debe: "*Prestar el servicio de conformidad con la tarifa, la ruta y demás términos y condiciones del contrato, ...*"; por lo que, con ello, la propia legislación está privilegiando el contrato que tiene la empresa de redes de transporte con el operador. Seguidamente, en el mismo numeral se dispone que: "*así como con las disposiciones ya establecidas en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento.*"

Dicho lo anterior, considero que el propio ordenamiento legal está reconociendo un ámbito de derecho privado, entendido éste, como el que se ocupa de regular las relaciones jurídicas entre particulares. Es por ello que, en tal ámbito, se deben fijar las condiciones que cada empresa impondrá a quien va a prestar el servicio de transporte a través de sus mecanismos. Bajo ese contexto, en el caso concreto, se está ante un contrato de adhesión, es decir, un acuerdo de voluntades referentes a una propuesta de obligaciones y derechos inflexibles, por el oferente al ofertado, para que éste los acepte o rechace sin distinción, ya que de aceptarse la propuesta, el ofertado sólo puede manifestar su conformidad adhiriéndose a la misma; dicho en otras palabras, el contrato de adhesión, es un documento elaborado unilateralmente por el oferente, para establecer los términos o condiciones aplicables a la prestación de un servicio.

En mérito de lo antes expuesto, desde mi perspectiva, el artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, está dirigido a las empresas de redes de transporte y no a los operadores y, en consecuencia, resultan excesivas las porciones normativas en estudio, dado que no puede regular lo que pertenece al ámbito de las empresas; ya que, dicho artículo, al establecer que –como ejemplo– para obtener un certificado vehicular, será estrictamente necesario ser el propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratados a través de plataformas tecnológicas, impone una carga que condicionaría el contrato de libre voluntad entre las partes.

En ese sentido, es importante considerar que exigir la propiedad jurídicamente reduce las posibilidades tanto del operador como de la plataforma, en virtud de que existen diversas formas legales de tener derecho al uso de un vehículo sin necesidad de acreditar la propiedad, o incluso, adquirirla con posterioridad a la vigencia del contrato. Por lo que, me parece que existe una doble afectación, constituyéndose en una barrera al comercio que, en el caso concreto, no se justifica, siendo que la fracción VI del propio precepto, exige estar registrado en la plataforma, y esto, a mi parecer, podría ser un requisito razonable que permite el correcto funcionamiento de dicha plataforma tecnológica sin la necesidad de acreditar contar jurídicamente con la propiedad.

Por todo lo anterior, considero que el acuerdo celebrado entre las partes es el elemento fundamental en donde se consignan las obligaciones entre las empresas de redes de transporte y los operadores, por lo que resulta fundamental respetar dichos pactos; sin que, con ello, se toleren irregularidades que pudieran establecerse por la vía contractual, ya que dichos acuerdos deberán cumplir con las disposiciones que cada entidad federativa considere.

Consecuentemente, las fracciones VIII y IX (sic) de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, resultan inconstitucionales, al impedir la manifestación libre de la voluntad de las partes para establecer las condiciones de un contrato privado y esto incide inevitablemente en una violación a los principios de libre competencia y concurrencia.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular y concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, relativo a la acción de inconstitucionalidad 63/2016.

En las sesiones de veintidós, veintitrés y veinticinco de mayo de dos mil diecisiete del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte discutimos la constitucionalidad de diversos artículos de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, con motivo de la acción de inconstitucionalidad 63/2016, promovida por diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura de dicho Estado. Entre estas disposiciones, los artículos 40 Quáter, fracción V, 40 Sexies, fracciones VIII y IX, 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV. En este sentido, a continuación explicaré las razones de mi disenso:

I. Voto concurrente en relación con el artículo 40 Sexies, fracción IX, por violación al principio de igualdad.

En sesión de veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad del artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán,¹ a la luz del principio de igualdad. El citado artículo establece que para

¹ **Ley de Transporte del Estado de Yucatán**

"Artículo 40 Sexies. Para obtener el certificado vehicular, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"I. Ser mayor de edad;

"II. Residir en el Estado;

"III. No haber sido condenado por sentencia firme como responsable de la comisión de un delito doloso;

"IV. No consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

obtener el certificado vehicular se deberán cumplir los siguientes requisitos: que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización, que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años, que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido y que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación, previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán y su reglamento.

Al respecto, la mayoría determinó que es infundado el concepto de invalidez, consistente en que la norma impugnada es violatoria del artículo 1o. de la Constitución General,² porque establece mayores requisitos para la prestación del servicio contratado a través de plataformas tecnológicas que el brindado por taxis. Lo anterior, toda vez que el parámetro de comparación propuesto por la parte actora (taxis), no resulta idóneo, porque pretende equiparar dos modalidades de transporte que se encuentran en situaciones no equivalentes.

"V. Estar inscrito en los Registros Estatal y Federal de Contribuyentes;

"VI. Contar con licencia de conducir vigente, expedida en el Estado, en los términos de las disposiciones legales y normativas aplicables;

"VII. Estar registrado ante una empresa de redes de transporte;

"VIII. Ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, y

"IX. Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientas cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

² **Constitución General**

"Artículo 1. 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.

"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."

Como manifesté en la sesión del Tribunal Pleno, considero que los requisitos previstos en el artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, no son violatorios del principio de igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución General, aun cuando sean distintos que los que se imponen a los concesionarios o permisionarios.³

³ Ley de Transporte del Estado de Yucatán

"Artículo 30. Para la prestación del servicio público de transporte, se deberá contar con concesión, la cual será otorgada por el Ejecutivo del Estado, previa satisfacción de los requisitos y cubiertas las formalidades que se establecen en esta ley y su reglamento."

"Artículo 32. Para obtener una concesión, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos, mismos que deberán estar señalados como mínimo en la convocatoria que se expida:

"I. Presentar una solicitud por escrito, la cual deberá contener:

"a) Nombre o razón social y domicilio del solicitante;

"b) La clase de servicio que se pretenda prestar; y

"c) La relación y características de los vehículos que se pretendan utilizar para la prestación del servicio público de transporte.

"II. Acreditar que los vehículos destinados al servicio son de su propiedad o dispone legalmente de ellos por un tiempo igual al de la duración máxima de la concesión;

"III. Acreditar la internación y permanencia legal en el país de los vehículos de procedencia extranjera que se pretendan utilizar en la prestación del servicio público de transporte, con los documentos expedidos por la autoridad correspondiente;

"IV. Presentar su cédula de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes; y

"V. Los demás que señale el reglamento de esta ley y la convocatoria respectiva.

"Si el solicitante de la concesión fuere una persona moral, además de los requisitos señalados anteriormente, deberá presentar copia del acta constitutiva debidamente certificada, así como la que corresponda al acta de su última asamblea, y acreditar estar constituida conforme a las leyes de la materia, así como la personalidad de su representante legal o de su apoderado, en su caso.

"El procedimiento, las formalidades y los plazos aplicables en el otorgamiento de las concesiones, se establecerán en el reglamento de esta ley."

"Artículo 36. Para la prestación del servicio particular de transporte, las personas físicas o morales deberán contar con permiso, el cual será otorgado por el Ejecutivo del Estado previa satisfacción de los requisitos y cubiertas las formalidades que se establecen en esta ley y su reglamento."

"Artículo 37. Para obtener un permiso, el solicitante deberá cumplir con los siguientes requisitos:

"I. Presentar una solicitud por escrito, la cual deberá contener:

"a) Nombre o razón social y domicilio del solicitante;

"b) La clase de servicio que se pretenda prestar; y

"c) La relación y características de los vehículos que se pretendan utilizar para la prestación del servicio.

"II. Acreditar que los vehículos destinados al servicio son de su propiedad o dispone legalmente de ellos por un tiempo igual a la duración máxima del permiso, en los términos del artículo inmediato siguiente;

"III. Acreditar la internación y permanencia legal en el país de los vehículos de procedencia extranjera que se pretendan utilizar en la prestación del servicio particular de transporte, con los documentos expedidos por la autoridad correspondiente;

"IV. Presentar su cédula de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes; y

"V. Los demás que señale el reglamento de esta ley.

"Si el solicitante del permiso fuere una persona moral, además de los requisitos señalados anteriormente, deberá presentar copia del acta constitutiva debidamente certificada, así como la que corresponda al acta de su última asamblea, y acreditar estar constituida conforme a las leyes de la materia así como la personalidad de su representante legal o de su apoderado, en su caso.

Como punto de partida, es necesario recordar que el Poder Legislativo hace distinciones permanentemente en la legislación y, en principio, atendiendo a la legitimidad democrática con la que cuentan los legisladores al ser electos popularmente, tales distinciones están justificadas siempre y cuando sean razonables. La excepción a la presunción de constitucionalidad de las distinciones se da cuando la clasificación que hace la ley se basa en una categoría sospechosa. En el caso no se trata de una distinción basada en una categoría sospechosa, por lo que debe aplicarse un test ordinario de igualdad.

Ahora bien, el primer paso para realizar un test de igualdad es definir si los servicios de pasajeros prestados con fundamento en una concesión (público) o permiso (particular) son equivalentes a los servicios de pasajeros prestados con fundamento en un certificado vehicular y contratado a través de plataformas tecnológicas.⁴

Desde mi punto de vista, los servicios "públicos" de pasajeros prestados con fundamento en una concesión, por ejemplo, el servicio de taxi de alquiler, son distintos a los servicios de pasajeros prestados con fundamento en un certificado vehicular y contratado a través de plataformas tecnológicas. En efecto, los servicios públicos de pasajeros prestados con fundamento en una concesión, como el taxi de alquiler, y los servicios de pasajeros prestados con fundamento en un certificado vehicular no son materialmente equivalentes, pues aun cuando ambos se prestan en todo el territorio del Estado, sin horario, ruta ni paradas intermedias,⁵ son servicios con características distintas. Así,

"El procedimiento, las formalidades y los plazos aplicables para el otorgamiento de los permisos, se establecerán en el reglamento de esta ley."

⁴ Ley de Transporte del Estado de Yucatán

"**Artículo 17.** Para efectos de esta ley los tipos de transporte son:

"I. De pasajeros; y

"II. De carga.

"El tipo de transporte de pasajeros se subdivide en público, particular y contratado a través de plataformas tecnológicas. El tipo de transporte de carga se subdivide en público y particular.

"Las clasificaciones específicas de cada tipo de transporte, las características de los servicios y de los vehículos así como las restricciones para cada caso se establecerán en el reglamento de esta ley."

"**Artículo 21.** El servicio de transporte de pasajeros tendrá por objeto el traslado seguro y oportuno de personas y del equipaje que lleven consigo."

⁵ Reglamento de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán

"**Artículo 48.** El servicio público de transporte de pasajeros que se preste en carreolas, combis, automóviles o vagonetas, tricitaxis y mototaxis, deberá contar con concesión que otorgue el Ejecutivo del Estado, se denominará servicio de taxi y se clasifica en:

"**I. Taxis de alquiler, que se presta en todo el territorio del Estado, sin horario, ruta ni paradas intermedias;** y

"II. Taxis de ruta, que se presta en el interior de un centro de población o de un centro de población del estado a otro, con ruta y tarifas autorizadas y con paradas intermedias.

"Para el caso específico de la modalidad de servicio señalada en este artículo los prestadores del mismo, deberán cumplir con lo establecido en el artículo 39 y abstenerse de incurrir en lo que fija el artículo 30 de este reglamento, en lo que fuere aplicable."

"**Artículo 64 Bis.** Para la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, las empresas de redes de transporte y los operadores del servicio deberán cumplir las obligaciones establecidas en los artículos 40 Quáter y 40 Septies de la ley, respectivamente.

por ejemplo, la Comisión Federal de Competencia Económica señala, en su opinión, sobre el impacto de los servicios de transporte de personas por medio de plataformas móviles,⁶ que estas plataformas constituyen un nuevo producto en el mercado, ya que ofrecen al pasajero, además de movilidad, atributos nuevos y diferenciados en cuanto a confiabilidad y seguridad personal, certidumbre en cuanto al cobro que se va a realizar y el método de pago, confort y conveniencia, búsqueda y tiempos de espera e información sobre el traslado. Adicionalmente, señala que esta modalidad de redes de transporte satisface una demanda no satisfecha de viajes urbanos de punto a punto, al ofrecer un servicio diferente en términos de calidad, seguridad, precio y conveniencia, respecto de los servicios tradicionales de taxi y se erige, incluso, como una alternativa al uso del automóvil particular.

La Comisión Federal de Competencia Económica también señala que el servicio contratado a través de plataformas móviles subsana los problemas de coordinación y asimetrías de la información que conlleva el servicio de taxis; identifica como asimetrías de información en la prestación del servicio público de taxi, que al momento de solicitar el servicio, los consumidores no cuentan con información suficiente sobre aspectos importantes, tales como la confiabilidad del conductor, las condiciones de seguridad y calidad del vehículo, el conocimiento de la ciudad y la predictibilidad del precio. Lo anterior puede redundar en riesgos de seguridad para el usuario y abusos por parte del prestador del servicio, por ejemplo, mediante la utilización de vehículos en mal estado, la elección de rutas más largas de lo necesario o cobros excesivos. Adicionalmente, esta situación reduce los incentivos de los prestadores para mejorar la calidad del servicio, debido a que de cierta forma aprovecha la posición cautiva del consumidor. Por otro lado, los problemas de coordinación consisten en que los potenciales pasajeros no conocen con exactitud dónde podrán abordar un vehículo, en tanto que los conductores desconocen el lugar exacto donde podrán recoger pasajeros, lo que puede generar suboferta en lugares de alta demanda y sobreoferta en lugares de baja demanda, así como repercutir en tiempos de espera altos y la subutilización de vehículos.

De esta forma, mientras que las características del servicio de transporte prestado por los taxis exige del Estado un régimen de servicio público, en el que se vele por el interés público de los usuarios y consumidores, las plataformas tecnológicas permiten al usuario velar por su propio interés, pues tiene a la mano la información necesaria sobre la seguridad y calidad del vehículo, las rutas contratadas, lugar de recogida, etcétera. Así, la tecnología ha tornado obsoleto el régimen de servicio público para la prestación del servicio contratado a través de plataformas tecnológicas y, por tanto, se establece un régimen de libre competencia.

En nuestro régimen constitucional, conforme al artículo 28, párrafo décimo primero, de la Constitución General,⁷ las concesiones de servicios públicos se establecen en

"El servicio de transporte de pasajeros a que se refiere este artículo se podrá prestar en todo el territorio del Estado, sin horario, ruta ni paradas intermedias.

"Los titulares del certificado vehicular están obligados a contar con seguros de cobertura amplia, de vida y gastos médicos, a favor de los pasajeros y operadores así como contra daños a terceros."

⁶ Foja 4 de la Opinión OPN-008-2015, del 4 de junio de 2015.

⁷ **Constitución General**

"Artículo 28.

"...

beneficio del interés general, por lo que las leyes deben fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de dichos servicios. En el caso concreto, el Estado tiene interés en que se preste el servicio de transporte y se haga con eficacia.⁸ Por estas razones, es que tratándose del servicio público de transporte de pasajeros, el Estado tiene la facultad de autorizar las tarifas.⁹

Ahora bien, la contratación del servicio de transporte de pasajeros a través de plataformas tecnológicas es un servicio distinto, en el que si bien el Estado tiene el interés de garantizar la seguridad y calidad en la prestación del servicio, no necesita intervenir en la misma medida en que lo hace respecto a la prestación del servicio público de taxi. Esto se debe, precisamente, a las características distintas del servicio contratado a través de plataformas tecnológicas, mismas que permiten superar los problemas de coordinación y asimetrías de información.

De esta forma, si el servicio público de taxi de alquiler y el servicio prestado con fundamento en un certificado vehicular no son equivalentes, en principio, no debe dárseles un trato igual, salvo que exista una razón para hacerlo. En el caso, la minoría

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público."

⁸ El servicio de transporte es típicamente un servicio sobre el que existe un interés público. Véase Agustín Gordillo, "Servicios públicos", Tratado de Derecho Administrativo, tomo II, México, Porrúa, 2004, página 189.

⁹ **Ley de Transporte del Estado de Yucatán**

"**Artículo 6.** Para los efectos de esta ley y para su debida interpretación, se entiende por:

"...

"**IV.** Servicio público de transporte: Es el servicio de carga o pasajeros que se presta al público mediante el cobro o no de una tarifa, que deberá estar previamente autorizada por el Ejecutivo Estatal;

"...

"**VI.** Concesión: Acto de la Administración Pública Estatal en virtud del cual se otorga a una persona física o moral, mediante determinados requisitos y condiciones, el derecho de prestar un servicio de transporte, sea público o particular en cualquiera de sus tipos; ..."

"**Artículo 12.** Son atribuciones del titular del Ejecutivo del Estado:

"...

"**VII.** Aprobar, de conformidad con lo que señalen esta ley, su reglamento y demás ordenamientos legales aplicables, las tarifas para la prestación del servicio público de transporte; ..."

"**Artículo 15.** Son atribuciones del director de transporte, dependiente del secretario general de Gobierno, por sí, o en su caso, por medio de los inspectores de transporte:

"...

"**V.** Vigilar la estricta observancia de las tarifas del servicio público de transporte; ..."

"**Artículo 48.** El Ejecutivo del Estado, es la autoridad competente para autorizar las tarifas del servicio público de transporte salvo que dicha facultad esté otorgada mediante ley a otra autoridad; cuando ésta manifieste expresamente su decisión de no ejercer dicha facultad, las tarifas serán aprobadas por el Ejecutivo del Estado.

"El Ejecutivo del Estado podrá aprobar directamente en cualquier caso las tarifas del servicio público de transporte, cuando existan condiciones que pongan en peligro la generalidad, la eficiencia, la regularidad o la seguridad del servicio."

parlamentaria no ha dado una razón que justifique tratar de igual manera a servicios que son diferentes.

De igual manera, el servicio que se presta con base un certificado vehicular tampoco es equivalente al servicio particular que se presta con base en un permiso, pues este último no conlleva un cobro. El servicio prestado con fundamento en un permiso es el traslado de individuos como una actividad conexas a los fines económicos, deportivos, culturales o educativos de las personas físicas o morales que lo realizan, o la carga es propiedad de las personas físicas o morales que realizan el transporte y los bienes tienen como destino los centros de almacenamiento, de venta o de distribución pertenecientes a las mismas.¹⁰

Por estas razones, estimo que los requisitos previstos en el artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte para prestar el servicio de transporte, con fundamento en un certificado vehicular, no son violatorios del principio de igualdad.

II. Voto particular y concurrente en relación con el artículo 40 Sexies, fracciones VIII y IX, de la Ley de Transporte, por violación de la libre concurrencia y competencia.

De la misma forma, analizamos la constitucionalidad tanto de la fracción VIII (que establece que para obtener el certificado vehicular se deberá ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas), como de la IX del artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán,¹¹ a la luz del artículo 28 de la Constitución General.

¹⁰ **Ley de Transporte del Estado de Yucatán**

"**Artículo 6.** Para los efectos de esta ley y para su debida interpretación, se entiende por:

"...

"**V.** Servicio particular de transporte: Es el servicio que se presta sin que se genere un cobro, en el que:

"a) El traslado de individuos representa una actividad conexas a los fines económicos, deportivos, culturales o educativos de las personas físicas o morales que lo realizan, o

"b) La carga es propiedad de las personas físicas o morales que realizan el transporte y los bienes tienen como destino los centros de almacenamiento, de venta o de distribución pertenecientes a las mismas.

"...

"**VIII.** Permiso: Es la autorización que otorga la autoridad competente para la realización de una o varias acciones determinadas, relativas al servicio particular de transporte de conformidad con lo dispuesto en esta ley;

"**IX.** Permisionario: Es la persona física o moral que es titular de un permiso temporal, expedido por el Ejecutivo del Estado para la realización específica de un servicio particular de transporte que involucre personas o carga; ..."

¹¹ **Ley de Transporte del Estado de Yucatán**

"**Artículo 40 Sexies.** Para obtener el certificado vehicular, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

"I. Ser mayor de edad;

"II. Residir en el Estado;

"III. No haber sido condenado por sentencia firme como responsable de la comisión de un delito doloso;

"IV. No consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

Por un lado, en la sentencia se considera que el Legislador buscó garantizar la seguridad de los usuarios y que los requisitos establecidos en el artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte, consistentes en que: 1) el año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; 2) tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador; 3) cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros; y, 4) bolsas de aire delanteras, guardan relación directa con dicho objetivo.

Por otro lado, en relación con los requisitos previstos en el artículo 40 Sexies, fracciones VIII y IX, de la Ley de Transporte, relativos al valor del vehículo, al aire acondicionado y equipo de sonido, el proyecto proponía declarar su invalidez, al no guardar relación directa con la seguridad, por lo que se convertían en restricciones normativas impuestas a los nuevos competidores. Sin embargo, la propuesta no fue aprobada por la mayoría calificada de cuando menos ocho votos, por lo que fue desestimada.

Es importante precisar que el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene como finalidad garantizar la competencia y libre concurrencia para beneficiar al consumidor y a la sociedad en general, los cuales se ven afectados por prácticas monopólicas y la realización de actos que no permitan la adquisición de bienes y servicios en condiciones de competencia.¹² Todo monopolio o práctica monopólica, al afectar la eficiencia de los mercados de bienes y servicios daña al consumidor o a la sociedad, esto es, las cadenas de producción y, por ende, al último eslabón de éstas, es decir, al consumidor, porque no reflejan el costo real de los bienes y servicios, el cual sólo existe en un ambiente de competencia.¹³

"V. Estar inscrito en los Registros Estatal y Federal de Contribuyentes;

"VI. Contar con licencia de conducir vigente, expedida en el Estado, en los términos de las disposiciones legales y normativas aplicables;

"VII. Estar registrado ante una empresa de redes de transporte;

"VIII. Ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, y

"IX. Que el valor del vehículo exceda de dos mil setecientos cincuenta unidades de medida y actualización; que su año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz no sea anterior a siete años; que tenga máximo siete plazas, incluyendo al operador, mínimo cuatro puertas, cinturones de seguridad en condiciones de uso para todos los pasajeros, bolsas de aire delanteras, aire acondicionado y equipo de sonido; y que el vehículo cumpla con los requisitos administrativos para su circulación previstos en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento."

¹² Tesis de jurisprudencia número 2a./J. 9/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época» Libro 39, Tomo I, febrero de 2017, «página 398 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas» de título y subtítulo: "PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

¹³ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 110/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época» Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, «página 983 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas» de título y subtítulo: "PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LAS PROHÍBE NO SÓLO CUANDO ESA CONDUCTA TENGA POR OBJETO EL ALZA DE PRECIOS."

Por tanto, el artículo 28 de la Constitución General enumera las conductas que deben sancionarse en materia de competencia económica, tales como: 1) toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto el alza de precios; 2) todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios que de cualquier manera hagan para evitar la libre concurrencia o competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, 3) en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.¹⁴ Por esta razón, entre las finalidades de la Ley Federal de Competencia Económica se encuentra la eliminación de restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.¹⁵

Así, el artículo 3 de la Ley Federal de Competencia Económica define como barreras a la competencia y la libre concurrencia "cualquier característica estructural del mercado, de hecho o acto de los agentes económicos que tenga por objeto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia".

Como se desprende de la definición anterior, las barreras de entrada al mercado pueden ser estructurales, de hecho o actos de los agentes económicos, así como regulaciones emitidas por cualquier orden de gobierno.¹⁶ Tratándose de las barreras regulativas, su constitucionalidad debe justificarse a través de un test de proporcionalidad.

Como se ha dicho, el artículo 28 de la Constitución General protege la competencia y libre concurrencia,¹⁷ libertad que garantiza el acceso al mercado y el derecho de los

¹⁴ Tesis de la Segunda Sala número 2a. LXXVI/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época» Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1191, materia constitucional, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas» de título y subtítulo: "COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 2 Y 8o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014 SON CONGRUENTES CON EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

¹⁵ **Ley Federal de Competencia Económica**

"**Artículo 2.** Esta ley tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados."

¹⁶ Tesis de jurisprudencia número P./J. 76/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época,» Tomo XXVI,» diciembre de 2007, materias constitucional y administrativa, página 1090, de rubro: "RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN ES INCONSTITUCIONAL, PORQUE OTORGA A LOS CONCESIONARIOS PRIVILEGIOS INJUSTIFICADOS."

¹⁷ **Constitución General**

"**Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic) prohibiciones a título de protección a la industria.

consumidores a escoger entre bienes o servicios similares o intercambiables. Así, las restricciones o barreras de entrada previstas en la legislación deben someterse a un test de proporcionalidad como cualquier otra restricción de libertades o derechos.

Asimismo, no hay que perder de vista que el ejercicio de la libertad de acceso al mercado conlleva el ejercicio de la libertad de trabajo del oferente prevista en los artículos 5o. y 123 de la Constitución, así como la libre disposición de los automóviles que se tienen en propiedad, prevista en el artículo 27 de la Constitución General.¹⁸

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses. ..."

¹⁸ **Constitución General**

"**Artículo 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

"La ley determinará en cada entidad federativa, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejales y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona."

Con base en el estándar antes explicado, a continuación analizaré por separado la proporcionalidad de los requisitos previstos en el artículo 40 Sexies, fracciones VIII y IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán.

a) Artículo 40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte de Yucatán.

El artículo 40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte de Yucatán¹⁹ prevé que para obtener el certificado vehicular que permite prestar el servicio de transporte es necesario ser propietario del vehículo mediante el cual se prestará el servicio.

En primer lugar, de la exposición de motivos se desprende que la reforma a la legislación de transporte del Estado de Yucatán tiene fines constitucionales, como la protección de la seguridad y la calidad del servicio de transporte contratado a través de plataformas tecnológicas. De esta manera, la medida supera el primer paso del test de proporcionalidad.

Ahora bien, la medida prevista en el artículo 40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte de Yucatán, no es idónea para el fin buscado, pues el requisito consistente en que sólo los propietarios del vehículo pueden solicitar el certificado vehicular para prestar el servicio, no tiene relación con el fin de garantizar la seguridad y calidad. En otras palabras, no hay una relación entre exigir que quien preste el servicio sea el propietario del vehículo y que el servicio sea seguro y de calidad. Esto es así, pues la seguridad y calidad en la prestación del servicio no dependen de si quien presta el servicio es el propietario del vehículo o si dispone legalmente de él por otro título.

De esta manera, el requisito previsto en el artículo 40 Sexies, fracción VIII, de la Ley de Transporte, es violatorio de la libertad de acceso al mercado, de la libertad de trabajo y del derecho de propiedad, por lo que debió haberse declarado su inconstitucionalidad.

b) Artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte de Yucatán.

El artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte de Yucatán prevé requisitos relacionados con el valor del vehículo, año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz, número de plazas, puertas, cinturones de seguridad, bolsas de aire y equipo de sonido. Como manifesté en la sesión, en mi opinión, el requisito previsto en el artículo 40 Sexies, fracción IX, es inconstitucional.

Ya he mencionado que de la exposición de motivos se desprende que la reforma a la legislación de transporte del Estado de Yucatán tiene fines constitucionales como la

¹⁹ **Ley de Transporte del Estado de Yucatán**

"Artículo 40 Quinquies. El servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas sólo podrá ser prestado por quienes cuenten con certificado vehicular, expedido por la Dirección de Transporte, previo cumplimiento del procedimiento establecido en el reglamento de esta ley.

"El certificado vehicular tendrá una vigencia de un año y podrá ser renovado siempre que se cumplan los mismos requisitos previstos en esta ley para su expedición."

protección de la seguridad y la calidad del servicio de transporte contratados a través de plataformas tecnológicas, por lo que se cumple con el primer paso del test de proporcionalidad.

Asimismo, resultan idóneos los requisitos previstos en la fracción IX del artículo 40 Sexies de la Ley de Transporte, relativos al valor del vehículo, año modelo o de fabricación o ejercicio automotriz, número de plazas, puertas, cinturones de seguridad, bolsas de aire, equipo de sonido, ya que son medidas adecuadas para garantizar la seguridad y/o la calidad del servicio. Por tanto, se cumple con el segundo paso del test de proporcionalidad.

Ahora bien, los requisitos impuestos son restricciones innecesarias a la libertad de acceso al mercado. Esto es así, pues existe una medida menos restrictiva e igualmente efectiva para lograr el fin deseado, esto es, la contratación privada. En efecto, a través de la contratación privada los usuarios pueden elegir el servicio de mejor calidad, sin necesidad de que el Estado restrinja la libertad de acceso al mercado de los dueños de automóviles y el derecho de los consumidores a elegir entre servicios.

En otras palabras, no es necesario e incluso resulta contraproducente que el Estado intervenga imponiendo condiciones del servicio, pues el consumidor tiene el derecho de decidir contratar o no a quien no le ofrezca un buen servicio. De hecho, la imposición de requisitos como el valor mínimo del automóvil implica un costo para el prestador del servicio, que naturalmente será trasladado al usuario, quien no tiene posibilidad de elegir entre viajar en automóviles de menor costo al establecido en el artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte. Al contrario, a través de la legislación impugnada es el Estado el que establece barreras de entrada al mercado e impide que sea el consumidor el que elija libremente entre varias opciones de servicios contratados a través de plataformas tecnológicas.

En las condiciones actuales del mercado y conforme al derecho a la competencia y libre concurrencia previsto en el artículo 28 de la Constitución General, no se justifican este tipo de requisitos. Por las razones anteriores, estimo que debió declararse la inconstitucionalidad del artículo 40 Sexies, fracción IX, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán.

III. Voto concurrente en relación con el artículo 40 Quáter, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, por violación a la competencia y libre concurrencia.

En sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, discutimos la constitucionalidad del artículo 40 Quáter, fracción V, de la Ley de Transporte,²⁰ que establece que las

²⁰ **Ley de Transporte del Estado de Yucatán**

"**Artículo 40 Quáter.** Las empresas de redes de transporte tienen las siguientes obligaciones:

"I. Contar con la constancia vigente;

"II. Permitir el uso de sus plataformas tecnológicas únicamente a las personas que cuenten con el certificado vehicular expedido por la Dirección de Transporte;

empresas de redes de transporte deben realizar los cobros por la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, exclusivamente, mediante el pago por tarjeta de crédito o débito emitida por institución bancaria autorizada.

La propuesta sometida a consideración del Pleno consistió en reconocer la validez de la norma impugnada, toda vez que el uso de medios de pago electrónicos permite preservar la certidumbre en el cobro del importe correspondiente al servicio en cuestión, sin que represente una práctica competitiva, sino la exteriorización de un factor que pone de manifiesto la innovación de este sistema de transporte, aunado a que permite solventar las deficiencias que aquejan a otras modalidades de traslado de pasajeros. En atención a que hubo mayoría de cinco votos en contra de la propuesta del proyecto y por la invalidez del artículo 40 Quáter, fracción V, de la ley impugnada, se desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto a esta norma.

En la sesión argumenté que el artículo 40 Quáter, fracción V, de la Ley de Transporte, es inconstitucional, porque el Congreso del Estado no tiene competencia para legislar sobre el uso de la moneda y servicios financieros, pues conforme al artículo 73, fracciones X y XVIII, de la Constitución General,²¹ le compete al Congreso de la Unión. De hecho, el artículo 7 de la Ley Monetaria prevé que las obligaciones en moneda mexicana se solventarán mediante la entrega, por su valor nominal, de billetes del Banco de México o monedas metálicas.²²

"III. Proporcionar mensualmente a la Dirección de Transporte el registro de operadores y vehículos inscritos en sus bases de datos, así como cualquier otra información disponible que le solicite por motivos de seguridad o de control fiscal;

"IV. Informar oportunamente a la autoridad competente sobre cualquier irregularidad en la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas o el incumplimiento de esta ley u otras disposiciones legales y normativas aplicables, particularmente, en materia de tránsito y vialidad de la que tengan conocimiento, y

"V. Realizar los cobros por la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, exclusivamente, mediante el pago por tarjeta de crédito o débito emitida por institución bancaria autorizada."

²¹ **Constitución General**

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.

"...

"XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas."

²² **Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 7. Las obligaciones de pago de cualquier suma en moneda mexicana se denominarán invariablemente en pesos y, en su caso, sus fracciones. Dichas obligaciones se solventarán mediante la entrega, por su valor nominal, de billetes del Banco de México o monedas metálicas de las señaladas en el artículo 2o.

Asimismo, estimo que constituye una barrera de entrada al mercado del servicio de transporte para los oferentes y una limitación al derecho de los consumidores que no tienen tarjeta de crédito o débito a contratar este servicio, lo cual transgrede el artículo 28 de la Constitución General. Lo anterior, porque limita el mercado de consumidores a las personas que tengan la posibilidad de poseer una tarjeta de crédito o débito sin justificación, pues no es un medio idóneo para garantizar la seguridad y calidad del servicio. Así, la norma también resulta discriminatoria para el sector de consumidores más desfavorecido económicamente, al impedirles el acceso a este tipo de servicios. En otras palabras, la norma constituye una barrera al mercado para las empresas que desean ofrecer el servicio, pero no pueden cobrar con tarjeta de crédito y débito, a la vez que resulta discriminatoria para el usuario que no tiene dichos instrumentos y, por ende, no puede acceder a estos servicios.

IV. Voto particular en relación con los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, por violación al principio de seguridad jurídica.

Finalmente, el Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad de los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte,²³ los cuales establecen que los operadores del servicio de transporte de pasajeros contratados a través de plataformas tecnológicas tienen la obligación de prestar el servicio de conformidad con la tarifa, la ruta y demás términos y condiciones del contrato, así como con las disposiciones establecidas en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán y su reglamento; de igual manera, que el documento que contenga la concesión, el permiso y el certificado vehicular especificará la ruta o el Municipio en el que se prestará el servicio, en términos del reglamento de la ley impugnada.

"No obstante, si el deudor demuestra que recibió del acreedor monedas de las mencionadas en el artículo 2o. bis, podrá solventar su obligación entregando monedas de esa misma clase conforme a la cotización de éstas para el día en que se haga el pago."

²³ Ley de Transporte del Estado de Yucatán

"Artículo 40 Septies. Los operadores del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas tienen las siguientes obligaciones:

"I. Contar y portar, durante la prestación del servicio, el certificado vehicular vigente;

"II. Abstenerse de prestar el servicio bajo la influencia de alcohol o sustancias psicotrópicas, estupefacientes o que produzcan efectos similares;

"III. Prestar el servicio de conformidad con la tarifa, la ruta y demás términos y condiciones del contrato, así como con las disposiciones establecidas en la Ley de Tránsito y Vialidad del Estado de Yucatán, y su reglamento;

"IV. Someterse a las inspecciones que requiera la Dirección de Transporte para verificar el cumplimiento de esta ley y demás disposiciones legales y normativas aplicables;

"V. Informar a la autoridad competente sobre cualquier irregularidad en la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado mediante plataformas tecnológicas o el incumplimiento de esta ley u otras disposiciones legales y normativas aplicables;

"VI. Abstenerse de realizar cobros en dinero en efectivo o cualquier otro medio distinto al pago por tarjeta de crédito o débito emitida por institución bancaria autorizada;

"VII. Abstenerse de realizar, por el servicio que prestan, oferta directa en la vía pública ni base, sitio o similares;

En la sesión de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, se determinó reconocer la constitucionalidad de los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, por ser acordes con los artículos 11 y 28 de la Constitución General. Para arribar a esta conclusión, la mayoría consideró que las disposiciones impugnadas (artículo 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV), no prevén restricción alguna al libre tránsito de las personas ni al desempeño de la actividad de transporte a través de plataformas tecnológicas, ya que únicamente refieren que cada uno de los servicios que presten los operadores deberá ajustarse siempre a la ruta que previamente determinen en cada caso tanto el conductor, como el usuario de la plataforma tecnológica; asimismo, que el prestador del servicio debe desarrollar el mismo únicamente en el ámbito geográfico que al efecto especifique el título correspondiente. Lo anterior, al considerar que el término ruta previsto en el artículo 40 Septies, fracción III, de la ley impugnada, se refiere al trayecto individual que realice el operador del vehículo para un usuario en específico, el cual será establecido de común acuerdo con el operador, de conformidad con los términos del contrato celebrado con la empresa de redes de transporte y atendiendo a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Como señalé en la sesión del Tribunal Pleno, no estoy de acuerdo con la conclusión de la mayoría, pues estimo que los artículos 40 Septies, fracción III, y 41, fracción IV, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán, son inconstitucionales, al ser ambiguos y contrarios a la seguridad jurídica.

En efecto, ambos artículos utilizan el término "ruta" con significados diferentes. El artículo 40 Septies, fracción III, se refiere a la obligación de los operadores del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas de prestar el servicio, de conformidad con la ruta prevista en el contrato; y el artículo 41, fracción III, señala que el documento, que contenga el certificado vehicular contendrá la ruta o el municipio en el que se prestará el servicio.

De lo anterior se desprende que el artículo 40 Septies, fracción III, utiliza el término "ruta", como camino o itinerario por el cual se prestará el servicio previsto en el contrato. Por su parte, el artículo 41, fracción III, utiliza el término "ruta", como sinónimo de territorio en el que se prestará el servicio. De esta manera, la ley genera una confusión de lo que debe entenderse por "ruta", lo que es contrario a la seguridad jurídica del usuario y del prestador del servicio.

Este voto se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"VIII. Fijar en un lugar visible el holograma que identifique a los vehículos destinados a la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, y

"IX. Entregar una copia de la póliza del seguro vehicular a que se refiere el artículo 22 de esta ley."

"Artículo 41. El documento que contenga la concesión, el permiso y el certificado vehicular especificará:

"I. El número y las características de las unidades autorizadas;

"II. El tipo de servicio específico que se autoriza;

"III. Las condiciones a las que se sujetará la prestación del servicio;

"IV. La ruta o el Municipio en el que se prestará el servicio, en términos del reglamento de esta ley, y

"V. Su vigencia."

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU PROCEDENCIA CONTRA UN PRIMER ACTO DE APLICACIÓN IMPLÍCITO DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULOS 31, INCISO C, FRACCIÓN II, Y 86, FRACCIÓN IX, DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ –DESIGNACIÓN DEL CONTRALOR INTERNO DEL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA DEL RÍO–).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA NO CONSTITUYE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN (ARTÍCULOS 31, INCISO C, FRACCIÓN II, Y 86, FRACCIÓN IX, DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).

III. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. RÉGIMEN TRANSITORIO PARA SU IMPLEMENTACIÓN.

IV. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. EL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA DE LOS CONGRESOS LOCALES EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, PREVIO A LA ENTRADA EN VIGOR DE LAS LEYES GENERALES RESPECTIVAS, VIOLA EL MODELO TRANSITORIO ESTABLECIDO POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INVALIDEZ DEL DECRETO 1160, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ EL VEINTITRÉS DE JULIO DE DOS MIL QUINCE, ASÍ COMO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA DESIGNACIÓN DEL CONTRALOR INTERNO DEL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA DEL RÍO).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL DECRETO 1160, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ EL VEINTITRÉS DE JULIO DE DOS MIL QUINCE, ASÍ COMO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA DESIGNACIÓN DEL CONTRALOR INTERNO DEL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA DEL RÍO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2016. MUNICIPIO DE SANTA MARÍA DEL RÍO, ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. 29 DE MAYO DE 2017. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA.

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

VISTOS; Y
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda, autoridades demandadas y norma impugnada.** Por escrito presentado el tres de febrero de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, J. Froylán Laredo Mayo, en el carácter de síndico del Ayuntamiento del Municipio de Santa María del Río, Estado de San Luis Potosí, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez de las normas que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que a continuación se señalan:

- a) Autoridad emisora: Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.
- b) Autoridad promulgadora: Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí.

La norma impugnada se hace consistir en el Decreto 1160 publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, en particular, los artículos 31, inciso c), fracción II y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí con motivo de su primer acto de aplicación consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río.

SEGUNDO.—**Conceptos de invalidez.** El Municipio actor hace valer, en síntesis, los siguientes:

- a) El artículo 31, inciso c), fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre invade la autonomía del Municipio actor, prevista en el artículo 115, fracción II, de la Constitución General.

La reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve dotó de un nuevo marco legal que consolidó la autonomía del Municipio, reconociéndosele un orden jurídico propio. Dentro de este nuevo paradigma, la enmienda ordenó que las leyes estatales en materia municipal debían orientarse exclusivamente a regular las bases generales de la administración pública municipal; es decir, aquellas que regularan aspectos indispensables y esenciales para el funcionamiento regular del Municipio; y correspondiendo a los Municipios

la facultad de expedir normas que regulen cuestiones específicas de cada uno de ellos, tales como, la organización y funcionamiento de la administración pública municipal, así como la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia. Sustenta lo anterior en las tesis P/J. 134/2005 y P/J. 129/2005, de rubros: "MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO." y "LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.", respectivamente.

Por tal virtud, el Congreso Local ha rebasado los límites previstos en el artículo 115, fracción II, constitucional, pues el artículo 31, inciso c), fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre no contiene una cuestión relativa a las bases generales –sustantivas o adjetivas– de la administración pública municipal, ya que únicamente regula el procedimiento para la designación del contralor municipal, en particular, la formulación de la propuesta, y no modifica al órgano de control interno municipal o sus funciones, en cuyo supuesto, el Congreso Local puede legislar.

En efecto, de conformidad con el criterio jurisprudencial previsto en la tesis P/J. 129/2005, no se advierte que el procedimiento de designación sea una función esencial e indispensable para el funcionamiento regular del Municipio o de su órgano de gobierno.

Por otra parte, los aspectos fundamentales de la administración pública municipal deben cumplir con el objetivo de uniformar en todos los Municipios la normatividad en la materia. Dicho objetivo, en el caso del Estado de San Luis Potosí ya se cumplió con la publicación de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado que prevé un marco normativo homogéneo –sustantivo y adjetivo– relativo a la organización y funcionamiento de la administración pública para todos los Municipios de la entidad, que a su vez, ya fue reglamentado a través del Reglamento interno del Municipio de San Luis Potosí, que establece normas internas de observancia general relacionadas con el funcionamiento y administración del Municipio, por lo que esas cuestiones pasaron a formar parte del caudal específico del orden jurídico municipal.

En este sentido, de acuerdo con el Reglamento Interior del Municipio actor, el gobierno municipal se conforma por el Ayuntamiento, los órganos auxiliares del presidente municipal y la administración municipal. Estos órganos auxiliares constituyen un cuerpo administrativo de apoyo en la vigilancia, coordinación y dirección de las funciones y servicios públicos municipales,

así como en la organización interna del propio gobierno municipal, entre dichos órganos está el contralor interno cuyo procedimiento de designación se prevé en el artículo 126 del Reglamento Interior.

En consecuencia, si el propio legislador en el artículo 85 de la Ley Orgánica del Municipio Libre estableció al contralor municipal dentro del órgano de gobierno municipal, es dable concluir que el procedimiento para su designación constituye una cuestión exclusiva y propia del orden jurídico municipal. Máxime que el artículo 31, inciso c), fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio consignó la atribución de designación del contralor como una facultad operativa de los Ayuntamientos y, por tal carácter, corresponde al ámbito específico del gobierno municipal.

Al respecto es aplicable la tesis P./J. 45/2011 (9a.), de rubro: "REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA."

b) El artículo 31, inciso c), fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre contraviene los artículos 1o., 40, 115, fracción I, de la Constitución General en relación con los numerales 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ello, debido a que el Ayuntamiento para llevar a cabo sus actos de gobierno debe ejercerlos a través de sus integrantes (presidente, regidores y síndicos) y no sólo por una parte de ellos, al constituir el órgano colegiado supremo del gobierno municipal. Los integrantes del Ayuntamiento deben participar en la deliberación con plenas facultades, sin exclusión de alguno, respecto a dichos actos, entre ellos, el de proponer y designar a los titulares de los órganos auxiliares de la administración pública municipal. Lo anterior, constituye el derecho de igualdad entre cada uno de los integrantes del Ayuntamiento.

Este Alto Tribunal ha sostenido que la igualdad jurídica debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio de forma desigual e injustificado respecto de situaciones análogas, por ello, los integrantes del Ayuntamiento no facultados para realizar la propuesta del contralor municipal no tienen por qué soportar el perjuicio de la norma combatida, a pesar de que se encuentran en condiciones de igualdad en relación con la primera minoría de regidores. Lo anterior, es inaceptable pues el principio de igualdad pretende evitar un trato discriminatorio entre situaciones análogas.

Asimismo, la Suprema Corte ha señalado que debe realizarse un análisis comparativo entre dos o más regímenes jurídicos para determinar la violación al derecho de igualdad, pues un régimen jurídico por sí mismo no es discriminatorio. En este sentido, el artículo 13, fracción I, de la Ley Orgánica del Municipio establece que el Ayuntamiento se integra por un presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa y hasta catorce regidores de representación proporcional. Así, en el Municipio de Santa María del Río se compone de cinco regidores de representación proporcional y uno de mayoría relativa.

Desde la posición que guardan todos los regidores dentro del órgano de gobierno como integrantes del mismo y de las facultades y obligaciones que les atribuye la Ley Orgánica del Municipio, se concluye que todos ellos se encuentran en una misma situación de igualdad, no obstante la norma impugnada otorga un trato desigual a los cinco regidores que no conforman la primera minoría en el Cabildo en cuanto a la facultad de proponer al contralor municipal.

Misma situación ocurre respecto de los síndicos y el presidente municipal. En efecto, de los artículos 74 y 75 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, se advierte que tanto a los regidores como a los síndicos se les concede el derecho de participar en las discusiones del Cabildo con voz y voto, así como la atribución de proponer al Cabildo los acuerdos que deban dictarse para la eficaz prestación de los servicios públicos o las funciones municipales, pero la disposición impugnada da un trato discriminatorio respecto a los cinco regidores que no conforman la primera minoría, a los síndicos y al presidente municipal.

Por último, el Municipio actor aduce que la disposición controvertida no persigue una finalidad constitucionalmente válida, pues aun cuando del proceso legislativo se advierta que la finalidad de contar con un contralor interno en el gobierno municipal es para tener un mejor y adecuado ejercicio de las facultades de fiscalización, vigilancia, control y coordinación de los recursos públicos, ello no explica cómo es que la diferenciación en cuestión es adecuada para lograr dicho fin.

c) El artículo 31, inciso c), fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre viola el artículo 16 constitucional, en virtud de que carece de una motivación reforzada.

Si bien el precepto impugnado cumple con la fundamentación que exige el artículo 16 constitucional, no cumple con la motivación, ya que en el

proceso legislativo de la norma controvertida no se advierten las razones objetivas para dar un trato diferente entre los integrantes del Cabildo, respecto de la facultad de proponer al contralor municipal, la cual corresponde sólo a una minoría del órgano colegiado.

El artículo combatido exige una motivación reforzada, pues contiene una categoría sospechosa al violar el derecho de igualdad y no discriminación, porque no se exponen las razones por las cuales el presidente municipal no debe continuar con la facultad de proponer al contralor interno al Cabildo y, menos aún, la totalidad de los miembros del mismo, a pesar de que el Ayuntamiento es un cuerpo colegiado que determina sus actos de gobierno de manera conjunta.

Por tal virtud, se vulneran la participación democrática de todos los integrantes del Ayuntamiento y, por ende, la efectiva y real representación de ese órgano colegiado de gobierno.

d) El artículo 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre que faculta al contralor municipal de sustanciar los procedimientos de responsabilidad administrativa municipal, transgrede los artículos 1o., 16 y 115 de la Constitución General, al regular una cuestión que no se encuentra dentro de las bases generales de la administración pública municipal.

Lo anterior, puesto que el funcionamiento de la administración pública municipal no depende de la sustanciación de los procedimientos de responsabilidad administrativa, pues aun prescindiendo de ellos, el Municipio actor está en aptitud de emitir los actos de gobierno que organicen su régimen interno y administración.

Asimismo, de conformidad con el criterio jurisprudencial previsto en la tesis P/J. 129/2005, las bases generales de la administración pública municipal, no comprenden los procedimientos de responsabilidad administrativa municipal; no obsta lo anterior, el hecho de que el criterio sí prevea los mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno. Además, el artículo 115 constitucional no contempla a los procedimientos de responsabilidad administrativa como objeto de las leyes en materia municipal que emita el Congreso Local.

Por ello, la materia de regulación de la norma impugnada es una cuestión interna, propia y exclusiva de la normatividad del Municipio, pues el contralor interno es un auxiliar de la administración pública municipal y cuyo procedimiento de designación está regulado en el Reglamento Interno del Municipio actor y, por ende, es de observancia general en el ámbito interno

municipal. En este sentido, no se admiten injerencias del Estado en cuestiones internas como la determinación de responsabilidad administrativa de los servidores públicos municipales, la cual debe ser decisión del Cabildo como órgano de gobierno municipal y no del contralor —que es un órgano auxiliar de la administración—, pues se le priva de una facultad operativa que es intrínseca a su organización.

TERCERO.—Artículos que se estiman violados. Los preceptos que se estiman vulnerados son: 16, 40 y 115, fracción II, de la Constitución General; 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

CUARTO.—Admisión y Trámite. Por acuerdo de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Ministro Luis María Aguilar Morales, presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número 12/2016; asimismo, ordenó remitir el expediente al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien fue designado como ponente para formular el proyecto de resolución respectivo.

En proveído de diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, ordenó emplazar a las autoridades demandadas a fin de que formularan su contestación y dio vista a la procuradora general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

QUINTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí. El Consejo Jurídico del Estado contestó, en síntesis, lo siguiente:

a) Causas de improcedencia.

Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, en virtud de que transcurrió en exceso el plazo para interponer la demanda de controversia constitucional y, por ende, debe considerarse que los actos impugnados se consintieron.

El Municipio actor interpuso la demanda de controversia constitucional el tres de febrero de dos mil dieciséis, en la cual impugna los artículos 31, inciso c), fracción II (procedimiento de designación del contralor interno municipal) y 86, fracción IX, (facultad del contralor interno de sustanciar los procedimientos administrativos disciplinarios y resarcitorios, así como en la

aplicación de sanciones disciplinarias) de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí con motivo de su primer acto de aplicación, consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río, que se efectuó el veintiséis de enero de dos mil dieciséis.

Sin embargo, la oportunidad de impugnación en contra de normas generales con motivo de su primer acto de aplicación resulta extemporánea, pues de conformidad con el artículo primero transitorio del Decreto 1160, los artículos impugnados entraron en vigor el uno de octubre de dos mil quince, previa publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Cabe destacar que la actual administración del Ayuntamiento del Municipio actor, entró en funciones a partir de esa misma fecha.

En estas condiciones, el cómputo para el plazo de impugnación debe realizarse a partir del uno de octubre de dos mil quince, al ser la fecha en que surge la obligación legal de nombrar al contralor interno municipal y no la fecha que señala el Municipio actor en su demanda.

En consecuencia, transcurrió en exceso el plazo para promover controversia constitucional, pues en el presente caso, el plazo concluyó el trece de noviembre de dos mil quince y la presentación de la demanda se realizó el tres de febrero de dos mil dieciséis, por ende, los actos controvertidos han sido consentidos.

b) El Poder Ejecutivo Estatal da contestación *ad cautelam* a los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor.

Los actos reclamados atribuidos al Poder Ejecutivo Estatal, consistentes en la promulgación y publicación, son constitucionales, al haber sido emitidos conforme a las atribuciones que le confiere la Constitución General y Estatal, así como el procedimiento legislativo, que cumplió con todos los requisitos exigidos por la Constitución Estatal, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso Local.

La reforma a la Ley Orgánica del Municipio Libre, en particular los artículos 31, inciso c), fracción II y 86, fracción IX, es constitucional y convencional, puesto que los artículos 108, 109, 113, 115, fracción II y 124 de la Constitución General, facultan al Congreso Local a emitir las leyes en materia de responsabilidad de los servidores públicos y de auditoría de los recursos públicos, así como establecer las bases generales para la administración pública municipal. De ahí que, la reforma es un desarrollo de los dispositivos

constitucionales citados, por lo que las reglas sobre la elección del contralor y sus facultades son competencia de las entidades federativas.

Asimismo, en virtud de que la función de auditoría constituye una parte básica de la administración pública y a fin de garantizar el ejercicio correcto de los recursos, este Alto Tribunal ha considerado que entre las funciones esenciales que deben ser consideradas en las leyes en materia municipal, se encuentren las normas que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno. Sirve de sustento la tesis P./J. 129/2005, de rubro: "LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL."

Cabe señalar la importancia de la reforma, puesto que dispone las bases para la independencia en la auditoría de la administración pública municipal, lo cual garantiza la transparencia en el orden municipal y cumple los fines internacionales en la materia, contenidos en la Declaración de Lima de Criterios sobre las normas de Auditoría, así como de la Declaración de México sobre Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Con motivo de la reforma, el contralor municipal no será ya un órgano auxiliar de la presidencia municipal, así como su remoción requiere la mayoría calificada del Cabildo, por lo que adquiere autonomía en el ejercicio de sus funciones. Por lo anterior:

1. Es infundado el primer concepto de invalidez relativo a la vulneración de la autonomía de gobierno del Municipio actor, puesto que la facultad del Congreso Local de emitir las bases generales de la administración pública municipal, incluye lo referente a la contraloría municipal.

Cabe destacar que los planteamientos del Municipio actor que se basan en el Reglamento Interior del Municipio Libre de San Luis Potosí, no tienen relación con la litis, dado que resulta evidente que el ámbito de validez espacial de ese ordenamiento no es aplicable al Municipio de Santa María del Río, actora en el presente medio de control constitucional.

Máxime que a la fecha, el Municipio actor no ha adecuado su Reglamento interno de acuerdo con las modificaciones previstas en el Decreto 1160 controvertido.

2. En cuanto al segundo concepto de invalidez, consistente en la violación al derecho de igualdad de los síndicos, regidores y del presidente municipal que no gozan de la facultad de proponer la terna del contralor municipal, es improcedente su análisis en este medio de control constitucional.

Lo anterior, debido a que esta vía tiene como fin, dirimir los conflictos entre los tres niveles de gobierno y no entre individuos y gobierno, al existir el juicio de amparo previsto en el artículo 107 constitucional.

No obstante que esta vía sea la correcta para analizar el concepto de invalidez, el síndico municipal que promueve la controversia constitucional carece de personalidad para actuar a nombre de cada uno de los integrantes del Cabildo a título personal, pues no es representante jurídico de los mismos, por lo que es improcedente la controversia constitucional.

Por otra parte, contrario a lo que aduce el Municipio actor, la reforma a la Ley Orgánica del Municipio Libre no viola el derecho de igualdad y no discriminación, al estar dentro de los parámetros constitucionales y convencionales. La reforma no otorga facultades especiales a individuos colocados en igualdad de posición, por el contrario, impone la obligación de proponer una terna a los regidores que constituyen la primera minoría, calidad distinta del resto de los regidores de mayoría o de distinta minoría, por lo cual se afirma que no se habla de los regidores en lo individual, puesto que la norma atiende a una característica distintiva y no se afecta de alguna manera derechos humanos.

3. El tercer concepto de invalidez relativo a que los artículos 31, inciso c), fracción II y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre carece de motivación reforzada, resulta infundado.

La reforma a la Ley Orgánica citada, se encuentra debidamente fundada y motivada, puesto que fue expedida por el Congreso Local en ejercicio de las facultades otorgadas por la Constitución General, la Constitución Estatal, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

Por ello, no le asiste la razón al Municipio actor, en el sentido de que se requiere una motivación especial, debido a que la reforma no da un trato desigual dado que otorga la facultad a una fracción del Cabildo con una característica distintiva, que rompe con el supuesto de hecho equivalente.

4. Respecto al cuarto concepto de invalidez, consistente en que el artículo 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre invade la autonomía del Municipio actor, al regular una cuestión de las bases generales de la administración pública municipal, es infundado.

Ello, en virtud de que la normatividad respecto de la contraloría municipal es competencia de los Congresos Locales, de acuerdo con el artículo 115

constitucional. Así como, la facultad de sustanciar los procedimientos de responsabilidad administrativa es acorde con los principios de la Declaración de México sobre Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

SEXTO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí. El Congreso del Estado contestó, en síntesis, lo siguiente:

a) Causas de improcedencia.

Se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VII y 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, en virtud de que transcurrió en exceso el plazo para interponer la demanda de controversia constitucional.

Lo anterior, dado que las disposiciones contenidas en el Decreto 1160 impugnado constituyen normas autoaplicativas, que entraron en vigor desde el primero de octubre de dos mil quince, sin que resultara necesaria su aplicación por la autoridad.

Cabe destacar que el decreto impugnado, fue publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial local, por lo que no puede el Municipio actor alegar su desconocimiento y menos su obligatoriedad.

En consecuencia, la promoción de la demanda resulta extemporánea, puesto que el plazo de impugnación comenzó a transcurrir desde la fecha de entrada en vigor del decreto impugnado y feneció el diecisiete de noviembre de dos mil quince.

b) El Poder Legislativo Estatal contestó *ad cautelam* la demanda en los siguientes términos:

1. En cuanto al primer concepto de invalidez es infundado, debido a que el artículo 115, fracción II, constitucional, prevé que la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos esté sujeta a respetar el contenido de las leyes en materia municipal que emitan las Legislaturas Estatales, las cuales tienen competencia para establecer un marco normativo homogéneo –adjetivo y sustantivo– para la organización de los Municipios del Estado. Por lo que, al reformar el artículo 31, fracción II, de la Ley Orgánica municipal, el Congreso Local actuó dentro de su ámbito de atribuciones.

Asimismo, la facultad de las Legislaturas Estatales para emitir las bases generales de la administración pública municipal, comprenden las normas

que regulan los mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes.

Si bien los Ayuntamientos pueden expedir bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas, lo cierto es que ello no imposibilita a las Legislaturas Estatales para regular mediante leyes en materia municipal la organización de los Municipios que formen parte del Estado, máxime que debe comprenderse como un aspecto general de funciones esenciales para el funcionamiento de los Municipios, dado que la contraloría interna constituye el órgano de control, investido de independencia técnica y de gestión, cuyas facultades y obligaciones no interfieren con el desarrollo y funcionamiento de los Municipios en su administración o en las funciones de los miembros del Cabildo.

2. Por lo que hace el segundo concepto de invalidez, consistente en la violación de los derechos humanos de los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Santa María del Río, al preverse una diferenciación y discriminación en la facultad de proponer al contralor interno del Municipio.

Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, ya que el concepto de invalidez hecho valer esgrime violaciones a derechos humanos de los integrantes del Cabildo como individuos particulares, no obstante, el artículo 105, fracción I, constitucional en relación con el numeral 10 de la ley reglamentaria de la materia, la controversia constitucional es procedente respecto de normas o actos emitidos por entidades, poderes u órganos del Estado, que invaden la esfera de facultades de sus similares, en contravención a las disposiciones constitucionales.

Si bien el artículo 75 de la Ley Orgánica del Municipio Libre dispone que el síndico municipal tiene la facultad de representar al Ayuntamiento, ello es únicamente como institución pública y no de sus integrantes –en su carácter de particulares–, por lo que existe una ausencia de capacidad para lo solicitado.

Además, en caso de que la norma vulnere derechos humanos de los integrantes del Cabildo municipal, los particulares tenían la posibilidad de acudir al juicio de amparo, lo cual no aconteció y, por ende, consintieron sus posibles efectos.

Por otra parte, se actualiza la causa de improcedencia del artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, dado que el Municipio actor

aduce la violación de los derechos humanos de los ciudadanos, en particular el derecho de participar en la vida política de su comunidad, al restringir el derecho a ser votado para ocupar el cargo de contralor municipal.

Ello, debido a que el Municipio actor pretende actuar en representación de particulares, por supuestas violaciones a sus derechos humanos, sin que esta vía sea la adecuada ni contar con las facultades de representación de dichos particulares.

No obstante que la propuesta del contralor municipal deba realizarla la primera minoría del Cabildo, lo cierto es que cualquier particular puede ser propuesto para ocupar el cargo, siempre que cumpla con los requisitos que la Ley Orgánica del Municipio Libre establece, por lo que no hay la violación que se aduce.

Además, en caso de que existiera la supuesta violación, al tratarse de derechos político-electorales, la vía correcta para los particulares, consiste en el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sin embargo al no haberse controvertido el acto en el plazo que para tal efecto establece la ley, en la especie se ha convertido en un acto consentido.

3. En cuanto al tercer concepto de invalidez, se considera que existe una confesión expresa por parte del Municipio actor, al afirmar que la autoridad legislativa demandada ha cumplido el requisito de fundamentación con la emisión de la norma controvertida. Por ello, no existe violación a las facultades constitucionales otorgadas al Municipio actor, por lo que debe declararse la validez de la norma impugnada.

Por otra parte, es infundado el planteamiento del Municipio actor, en cuanto señala que la norma controvertida da un trato diferenciado a los miembros del Cabildo respecto de la facultad de proponer al contralor municipal.

Lo anterior, puesto que este Alto Tribunal ha sostenido que la igualdad normativa presupone una comparación entre dos o más regímenes jurídicos para establecer si la norma otorga un trato diferenciado, en cuyo caso debe determinarse si la medida persigue una finalidad constitucionalmente válida.

4. En cuanto al cuarto concepto de invalidez, consistente en que el contralor municipal al ser un órgano auxiliar de la administración pública municipal le corresponde al Municipio regular la facultad de determinar la existencia de responsabilidad administrativa, además de que la norma combatida carece de motivación reforzada, es infundado.

Ello es así, debido a que la facultad referida se encuentra dentro de la competencia del Congreso Local en materia municipal, dado que la función de revisión, control y evaluación, transparencia y rendición de cuentas que compete al contralor de los Municipios no interfiere en el desarrollo del municipio ni con las actividades de los miembros del Ayuntamiento, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

En este sentido, la facultad reglamentaria de los Municipios, por disposición del artículo 115 constitucional, se encuentra restringida a regular aspectos medulares de su propio desarrollo, por lo que no hay invasión a la esfera competencial del Municipio actor.

Asimismo, es infundado el planteamiento relativo a la falta de motivación, ya que del propio decreto impugnado se advierte la exposición de motivos de la reforma.

SÉPTIMO.—Opinión del procurador general de la República. El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

OCTAVO.—Cierre de la instrucción. Agotado el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del mismo ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo dispuesto en el punto segundo, fracción I del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Santa María del Río, del Estado de San Luis Potosí y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa con motivo de la expedición y promulgación de normas generales.

SEGUNDO.—Oportunidad. El artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos,¹ prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales, la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber:

- Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y,

- Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

En el caso, el Municipio actor manifiesta que impugna el Decreto 1160 del Congreso del Estado de San Luis Potosí, publicado en el medio de difusión oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de julio de dos mil quince, por el cual, se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, particularmente los artículos 31, inciso c), fracción III y 86, fracción IX, **y precisa que dicha impugnación se hace con motivo del primer acto de aplicación de dichos preceptos, consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río, realizada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis.**

Por tanto, para determinar si la presente controversia constitucional es oportuna, en primer lugar debe analizarse si el acto de designación que se invoca como primer acto de aplicación de las normas impugnadas, efectivamente tiene tal carácter.

Los artículos 31, inciso c), fracción II y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre impugnados, señalan lo siguiente:

"Artículo 31. Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

"...

"c) En materia Operativa:

"...

¹ **"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será: ...

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

"II. Nombrar, a propuesta del presidente municipal, al secretario, al tesorero y, en su caso, al oficial mayor; pudiendo removerlos libremente a propuesta del presidente municipal y por acuerdo del Cabildo, sin responsabilidad para el Ayuntamiento. Para nombrar al contralor interno municipal, será a propuesta de los regidores que constituyan la primera minoría, a través de la terna que presenten al Cabildo; debiendo ser designado por el voto de cuando menos las dos terceras partes del cuerpo edilicio, y sólo podrá ser removido por la misma cantidad de votos de los regidores que lo nombraron. Para el caso de que la propuesta no obtenga la mayoría calificada, el presidente municipal deberá nombrar al contralor interno de entre quienes integren la terna.

"En todo momento deberán observar el cumplimiento y salvaguarda de los derechos de los trabajadores del municipio que representan, por lo que son responsables de los procesos laborales que deriven en pago, por actos propios o de sus subalternos, generados en su administración. Esta responsabilidad se extiende a los laudos recaídos incluso, en periodos constitucionales posteriores a su mandato, cuyo inicio del procedimiento respectivo, se haya dado durante éste;..."

"**Artículo 86.** Son facultades y obligaciones del contralor interno:

"...

"IX. Substanciar los procedimientos administrativos disciplinarios y resarcitorios, determinando o no la existencia de responsabilidades administrativas, por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos municipales no sujetos a responsabilidad por parte del Congreso del Estado, aplicando las sanciones disciplinarias correspondientes, dando cuenta de sus resultados al Cabildo;..."

A efecto de verificar la aplicación de los preceptos referidos, se transcribe la parte conducente del acta de Cabildo número quince de la Sexta Sesión Extraordinaria, celebrada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis:

"Sexta Sesión Extraordinaria de Cabildo

"**Acta No. 15** En la Ciudad de Santa María del Río, Estado de San Luis Potosí, siendo las 14:27 horas (Catorce horas con veintisiete minutos) del día 26 (veintiséis) de Enero del año 2016 (Dos mil dieciséis.). Estando presentes en la sala de Cabildo de esta presidencia municipal el C. Israel Reyna Rosas, presidente municipal Constitucional; odontóloga Elia Denisse Saldaña Ávila, regidora de mayoría; Lic. J. Froylán Loredó Mayo, síndico municipal; Ing. Ernesto

Encarnación Martínez Acosta, regidor de representación proporcional 1; L.C.C. Blanca Adriana Reyes Sánchez, regidora de representación proporcional 2; C. José Ángel Torres Martínez, regidor de representación proporcional 4; C. Eduardo Rodríguez, regidor de representación proporcional 5; profr. Vidal Torres González, secretario general del H. Ayuntamiento. Una vez instalado el cuerpo edilicio que compone el H. Cabildo municipal, a quienes previamente se les notificó de conformidad y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 21, fracción I y 78, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí y con el propósito de llevar a efecto al Sesión Extraordinaria de Cabildo, bajo el siguiente: **Orden del Día** ...

"4. Análisis y/o Aprobación de la propuesta para ocupar el cargo de contralor interno municipal, presentada por el C. Marcelino López Méndez, regidor de Representación Proporcional.

"...

"Para continuar con el **CUARTO** punto del orden del día el secretario del H. Ayuntamiento hace uso de la palabra y somete a análisis y/o aprobación la propuesta para ocupar el cargo de contralor interno municipal, presentada por el C. Marcelino López Méndez, regidor de representación proporcional 4. Misma que está compuesta por las siguientes personas: Lic. Esmeralda Quiroz Rodríguez, Lic. Lorena García Martínez y Lic. en Economía Román Huerta Sifuentes, se especifica que de las propuestas se presenta el currículum de cada uno de ellos mismos que fueron puestos a consideración de los presentes. No se hace ninguna referencia u observación por lo que el secretario somete a votación en el orden indicado las propuestas con el siguiente resultado: la Lic. Esmeralda Quiroz Rodríguez, obtuvo 1 voto a favor por parte de C. Marcelino López Méndez, regidor de representación proporcional... 3 y C. Eduardo Rodríguez, regidor de representación proporcional 5, por último se hace la propuesta del Lic. en Economía Román Huerta Sifuentes obteniendo 5 votos a favor por parte de C. Israel Reyna Rosas, presidente municipal Constitucional; odontóloga Elia Denisse Saldaña Ávila, regidora de mayoría; Lic. J. Froylán Loredó Mayo, síndico municipal; Ing. Ernesto Encarnación Martínez Acosta, regidor de representación proporcional 1; L.C.C. Blanca Adriana Reyes Sánchez, regidora de representación proporcional 2, una vez concluida la votación el profr. Vidal Torres González informa a la asamblea que de acuerdo a lo que indica la Ley Orgánica del Municipio Libre, que por mayoría calificada se designa al Lic. en Economía Román Huerta Sifuentes como nuevo contralor municipal y solicita al presidente municipal tomar la protesta de ley correspondiente. Hace uso de la palabra el presidente municipal expresando lo siguiente: Protesta usted guardar y hacer guardar los lineamientos, normas y reglamentos

emanados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado de San Luis Potosí, así como la Ley Orgánica del Municipio Libre y las diferentes leyes que se le señale. Si así lo hiciera que la sociedad se lo premie y si no os lo demande. Le exhorta además a realizar un trabajo en beneficio de los ciudadanos de Santa María del Río. No habiendo más puntos a tratar se da continuidad al orden del día... .¹²

De la lectura del acta de sesión se advierte que el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, los miembros del Cabildo designaron al contralor interno del Municipio de Santa María del Río, mediante el procedimiento previsto en el artículo 31, inciso c), fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, el cual fue aplicado expresamente.

Asimismo, este Tribunal Pleno encuentra que la designación del contralor municipal constituye implícitamente un acto de aplicación del artículo 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, debido a que el nombramiento de una persona para ejercer un cargo u oficio público implica, precisamente, que a partir de ese momento deba asumir las facultades y atribuciones que la ley confiere a dicha investidura.

En consecuencia, el acto de aplicación consistente en la designación del contralor interno municipal actualiza el supuesto para la impugnación de los artículos 31, inciso c), fracción II y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, puesto que de las constancias en autos no se advierte que anteriormente se hubiera realizado algún otro acto de aplicación de los artículos impugnados en perjuicio del Municipio actor, ni las autoridades controvierten ese hecho.

En estas condiciones, si la designación del contralor interno en el Municipio de San Luis Potosí se realizó el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, el plazo para controvertir normas generales con motivo de su primer acto de aplicación transcurrió del veintisiete de enero al nueve de marzo de dos mil dieciséis,³ por lo que al haber sido recibida la demanda el tres de febrero de

² De foja 101 a 102 del expediente.

³ Descontándose los días treinta y treinta y uno de enero, seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de febrero, cinco y seis de marzo, todos ellos por ser sábados y domingos; así como el día primero de febrero por ser inhábil de conformidad con lo establecido por los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles y de descanso.

dos mil de ese año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal,⁴ su presentación resulta oportuna.

No desvirtúa la conclusión anterior, lo señalado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo en el sentido de que la promoción de la demanda resulta extemporánea, porque el acto de aplicación de los preceptos que impugnaron, que tienen la naturaleza de ser autoaplicativas, consiste en la entrada en vigor del Decreto 1160 –el primero de octubre de dos mil quince–, momento en el que surge la obligación legal de aplicarlos y no la fecha en que se designó al contralor interno del Municipio actor –veintiséis de enero de dos mil dieciséis–.

Es infundada la causa de improcedencia, ya que es criterio de este Alto Tribunal que para efectos de la procedencia de este medio de control constitucional, resulta irrelevante la circunstancia de que la norma general cuya invalidez se demanda haya entrado o no en vigor, pues el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia prevé únicamente dos momentos para impugnar normas generales: i) a partir de su publicación, o ii) a partir de que se produzca el primer acto de aplicación.⁵

En este sentido, es inexacta la premisa de la que parten los Poderes demandados, al afirmar que por la sola entrada en vigor de la ley produce la aplicación ineludible de ella, pues en las controversias constitucionales la sola

⁴ Según se advierte de los sellos estampados al reverso de la foja 84 del expediente.

⁵ Sirven de sustento a la determinación tomada, las tesis P./J. 147/2001 y P. XV/2009, de rubros y textos: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA NO HAYA ENTRADO EN VIGOR, NO HACE IMPROCEDENTE EL JUICIO.— De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales, el plazo para la interposición de la demanda, cuando se impugnen normas generales, será de treinta días contados a partir del siguiente al de su publicación o de aquel en que se produzca el primer acto de aplicación; por tanto, para efectos de la procedencia de esta vía constitucional, resulta irrelevante la circunstancia de que la norma general cuya invalidez se demanda haya entrado o no en vigor." y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA.—En el supuesto de que el acto de aplicación de una norma general con motivo del cual se promueve controversia constitucional consista en una disposición de observancia general diversa a la impugnada, el cómputo del plazo para la promoción inicia a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general que actualiza el supuesto normativo, pues debe estarse a lo previsto por el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual el plazo para impugnar normas generales es de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, sin que sea necesario que entren en vigor.", respectivamente.

entrada en vigor no ocasiona un principio de afectación, sino que la afectación resulta con motivo de un acto de aplicación concreto, momento en el que se tomará en cuenta para calificar la oportunidad de la vía.

TERCERO.—Legitimación activa. En términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General,⁶ el Municipio de Santa María del Río, perteneciente al Estado de San Luis Potosí, tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.

En representación de ese Municipio comparece J. Froylán Loredó Mayo, con el carácter de síndico del Ayuntamiento del Municipio actor, cargo que acredita con el Periódico Oficial del Estado correspondiente al treinta de septiembre de dos mil quince, en el cual se publicó la declaratoria de validez de la elección de los cincuenta y ocho Ayuntamientos comprendidos en el Estado de San Luis Potosí, que estarán en el ejercicio del primero de octubre de dos mil quince al treinta de septiembre de dos mil dieciocho, emitida por el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.⁷

Al respecto, el artículo 75, fracciones (sic) II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre⁸ establece que los síndicos serán los representantes jurídicos de los Municipios de la entidad, además de que gozan de todas las facultades de un apoderado general para pleitos y cobranzas.

Consecuentemente, de conformidad con la disposición citada, en relación con los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,⁹ procede reconocer la representación del síndico del

⁶ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"j). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;..."

⁷ De foja 85 a 98 del expediente.

⁸ **Artículo 75. El Síndico tendrá las siguientes facultades y obligaciones:**

"I. La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales;

"II. La representación jurídica del Ayuntamiento en los asuntos en que éste sea parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal, con todas las facultades de un apoderado general para pleitos y cobranzas, pudiendo además nombrar ante los tribunales, delegados, representantes legales, apoderados, coadyuvantes, según sea el caso, ello en los términos que establezca la ley que rija la materia en cuyo procedimiento comparezca;..."

⁹ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

Ayuntamiento de Santa María del Río para promover la presente controversia constitucional.

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Enseguida, se procede al análisis de la legitimación de la parte demandada, al ser una condición necesaria para la procedencia de la acción.

a) Poder Ejecutivo de San Luis Potosí.

En representación del poder demandado, comparece Daniel Pedroza Gaitán, consejero jurídico del Estado, personalidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento de veintiséis de septiembre de dos mil quince, otorgado por el gobernador del Estado de San Luis Potosí.¹⁰

Dicho funcionario está facultado para representar al Poder Ejecutivo de la entidad, en términos del artículo 87 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí,¹¹ en relación con el numeral 45, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.¹²

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y

"IV. El procurador general de la República."

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

¹⁰ A fojas 158 y 159 del expediente.

¹¹ **"Artículo 87.** La Consejería Jurídica del Estado estará a cargo de un Consejero que dependerá directamente del titular del Ejecutivo, quien para serlo deberá cumplir con los requisitos que se exigen para ser Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia.

"El consejero intervendrá en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se vea afectado el interés del Estado o de alguno de sus municipios.

"El consejero intervendrá en todos los negocios en que el Estado sea parte, o en los que sea vea afectado el interés público. A solicitud de los ayuntamientos y sus entidades, también podrá prestarles la asesoría que requieran.

b) Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.

En representación del poder demandado, compareció Josefina Salazar Báez, presidenta de la directiva de la LXI Legislatura de San Luis Potosí, cargo que acreditó con la copia certificada del acta de sesión solemne número uno de catorce de septiembre de dos mil quince, relativa a la instalación de la LXI Legislatura, en la que se eligió a los integrantes de la Directiva del Primer Año del ejercicio legal.¹³

Dicho funcionario está facultado para representar al Poder Legislativo de la entidad, en términos del artículo 71, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.¹⁴

En tal virtud, de conformidad con los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero de la ley reglamentaria de la materia, debe reconocerse legitimación pasiva a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de San Luis Potosí.

QUINTO.—**Causas de improcedencia.** Este Tribunal Pleno considera que no existe otro motivo de improcedencia hecho valer por las partes, como el ya estudiado en el considerando de oportunidad, ni de oficio advierte la existencia de alguno, por lo que se procede al estudio de fondo del asunto.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** El Municipio actor impugna los artículos 31, inciso c), fracción II y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, reformados mediante Decreto 1160 publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial de esa entidad federativa.

"La ley y los reglamentos establecerán la organización y las atribuciones de la Consejería Jurídica del Estado; las atribuciones del Consejero, de las consejerías adjuntas, así como los requisitos para ocupar la titularidad de las mismas."

¹² "Artículo 45. La Consejería Jurídica estará a cargo de un consejero jurídico dependiente del titular del Ejecutivo del Estado en los términos del Artículo 87 de la Constitución Política del Estado y ejercerá las siguientes atribuciones:

"I. Aconsejar y asesorar directamente al Gobernador del Estado y a los titulares de la administración pública estatal y sus organismos descentralizados, en los asuntos jurídicos y administrativos que sean de la competencia e interés de sus diversas áreas, cuando éstos así se lo soliciten; ..."

¹³ De fojas 200 a 203 del expediente.

¹⁴ "Artículo 71. Son atribuciones de los integrantes de la Directiva las siguientes:

"I. Del Presidente: ...

"c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el reglamento."

Los citados preceptos señalan:

"Artículo 31. Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

" ...

"c) En materia Operativa:

" ...

"II. Nombrar, a propuesta del presidente municipal, al secretario, al tesorero y, en su caso, al oficial mayor; pudiendo removerlos libremente a propuesta del presidente municipal y por acuerdo del Cabildo, sin responsabilidad para el Ayuntamiento. Para nombrar al contralor interno municipal, será a propuesta de los regidores que constituyan la primera minoría, a través de la terna que presenten al Cabildo; debiendo ser designado por el voto de cuando menos las dos terceras partes del cuerpo edilicio, y sólo podrá ser removido por la misma cantidad de votos de los regidores que lo nombraron. Para el caso de que la propuesta no obtenga la mayoría calificada, el presidente municipal deberá nombrar al contralor interno de entre quienes integren la terna.

"En todo momento deberán observar el cumplimiento y salvaguarda de los derechos de los trabajadores del municipio que representan, por lo que son responsables de los procesos laborales que deriven en pago, por actos propios o de sus subalternos, generados en su administración. Esta responsabilidad se extiende a los laudos recaídos incluso, en periodos constitucionales posteriores a su mandato, cuyo inicio del procedimiento respectivo, se haya dado durante éste;"

"Artículo 86. Son facultades y obligaciones del contralor interno:

" ...

"IX. Substanciar los procedimientos administrativos disciplinarios y resarcitorios, determinando o no la existencia de responsabilidades administrativas, por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos municipales no sujetos a responsabilidad por parte del Congreso del Estado, aplicando las sanciones disciplinarias correspondientes, dando cuenta de sus resultados al Cabildo;..."

Los numerales citados se combaten, en esencia, porque se considera: i) que violan la autonomía municipal y la facultad reglamentaria del Municipio,

dado que su contenido excede del ámbito de las bases generales de la administración pública municipal; ii) que violan el principio de igualdad que debe regir entre los integrantes del Cabildo; y iii) que carecen de una motivación reforzada en relación con el trato diferenciado que se da a los miembros del Cabildo.

Al margen de dichos planteamientos, este Tribunal Pleno encuentra que en términos del artículo 40 de la Ley Reglamentaria de la materia resulta necesario suplir la queja, ya que se advierte que el Decreto 1160 que reformó, entre otros artículos, los aquí impugnados, fue emitido sin que el Congreso Local tuviera competencia para legislar en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos—incluyendo lo relativo a los mecanismos de designación de las autoridades municipales competentes en la materia—, ya que el ejercicio de dicha facultad estaba condicionada a que el Congreso de la Unión fijara las bases de la rectoría y distribución de competencias en materia de responsabilidades administrativas, así como las bases para la coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción.

En efecto, el Decreto 1160, publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, introdujo las siguientes modificaciones a la Ley Orgánica del Municipio Libre de esa entidad:

- Se señala que, en la misma sesión en la que se designe al secretario, al tesorero, al oficial mayor y a los delegados municipales, **se deberá hacer el nombramiento del contralor interno** y levantar el acta de Cabildo respectiva. **Asimismo, se precisa que el nombramiento, remoción y permanencia del contralor interno será en los términos establecidos en la propia ley** (artículo 19, segundo y tercer párrafos).

- **Se reforma el procedimiento de nombramiento del contralor interno**, cuya designación será por el voto de las dos terceras partes del Cabildo mediante una terna propuesta por los regidores que constituyan la primera minoría, y cuya remoción sólo podrá ser por la misma cantidad de votos de los regidores que lo nombraron. En caso de que la propuesta no obtenga la mayoría calificada requerida, el presidente municipal nombrará al contralor interno de entre los integrantes de la terna (artículo 31, inciso c, fracción II).

- En cuanto a las facultades y obligaciones del presidente municipal, se reforma la fracción IV para prever la obligación de establecer las medidas financieras, legales y operativas necesarias **que apoyen y garanticen la independencia técnica de la Contraloría Interna** (artículo 70, fracción IV).

- Se adiciona a las atribuciones del síndico municipal, la facultad de presentar las denuncias y querellas ante el Ministerio Público **cuando se presume la comisión de un delito con motivo de los dictámenes o resoluciones de la Contraloría Interna dentro de los procedimientos disciplinarios administrativos en contra de servidores públicos** (artículo 75, fracción XIII).

- Se reforma la facultad del secretario municipal de suscribir las pólizas de pago de la Tesorería y los títulos de crédito que se emitan por el Ayuntamiento –en unión con el presidente municipal y el Tesorero–, **para precisar la obligación de requerir previamente la revisión del contralor interno** (artículo 78, fracción IX).

- Se establece que los Ayuntamientos deben contar con una Contraloría Interna, **la cual estará investida de independencia técnica y de gestión, y cuyo titular durará en su encargo todo el ejercicio legal del Cabildo que lo nombre y sólo podrá ser removido mediante el procedimiento del artículo 85 Ter** (artículo 85).

- Se adicionan los requisitos de idoneidad para ser nombrado contralor interno (artículo 85 Bis).

- Se adicionan el procedimiento y las causas de remoción del contralor interno (artículo 85 Ter).

- En relación con las atribuciones del contralor interno, **se reforman las facultades de programar y practicar auditorías a las dependencias y entidades de la administración pública municipal, así como la de sustanciar los procedimientos administrativos y resarcitorios por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos municipales no sujetos a responsabilidad por parte del Congreso del Estado e imponer las sanciones administrativas correspondientes y la obligación de dar cuenta de sus resultados al Cabildo**. También, se adiciona la obligación de proveer al síndico municipal de los elementos suficientes para que realice las denuncias ante el Ministerio Público en caso de que se presume la comisión de un delito dentro de la administración; y, se adiciona la obligación de presentar anualmente ante el Ayuntamiento, el plan de trabajo y el calendario de auditorías y las revisiones correspondientes (artículo 86, fracciones V, IX, XIII y XIV).

Como puede advertirse, el decreto impugnado, tiene por objeto reglamentar lo relacionado con los contralores internos municipales que son los

órganos encargados de sustanciar los procedimientos administrativos disciplinarios y resarcitorios, estableciéndose los procedimientos de designación y remoción, su independencia técnica y sus facultades en materia de fiscalización, responsabilidades y, en general, combate a la corrupción.

Ahora bien, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución en materia de combate a la corrupción, entre ellas las fracciones XXIV y XXIX-V de su artículo 73, mediante las cuales se facultó al Congreso de la Unión para emitir, entre otras: a) la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción referido en el artículo 113 constitucional; y, b) la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

En los artículos transitorios de esta reforma, se establece una mecánica transicional para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia. Esta mecánica parte de la base que tanto en lo que se refiere a la coordinación del sistema anticorrupción, como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.¹⁵

La emisión de estas leyes generales, se configura como la base para expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias, por parte del Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal, así como para conformar los sistemas anticorrupción de las entidades

¹⁵ "**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente decreto y en las leyes que derivan del mismo."

federativas, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de esas leyes generales.¹⁶

Llama la atención que la entrada en vigor de los artículos contenidos en el decreto de reforma constitucional es en momentos distintos, si bien el artículo primero transitorio indica que el decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación, esto es el veintiocho de mayo de dos mil quince, en ese momento sólo entran en vigor de manera inmediata la modificación, reforma y adición de los artículos 22, fracción II; 28, fracción XII; 41, fracción V, apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo; 74, fracciones II, VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, VIII y IX; 76, fracción II; 104, fracción III; 116, fracción II, párrafos sexto y octavo; 122, apartado c), base primera, fracción V, inciso b), párrafo segundo, e), m) y n), así como el artículo 73 en sus fracciones XXIV, XXIX-H y XXIX-V.¹⁷ Estos artículos se refieren a la fiscalización de recursos públicos y algunas disposiciones en materia eminentemente penal, así como la competencia legislativa en el artículo 73 para la emisión de las leyes generales en materia de responsabilidades de servidores públicos y Sistema Nacional Anticorrupción.

El mismo legislador constitucional, mediante el artículo quinto transitorio, condicionó la entrada en vigor de las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen en el decreto a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V y 122, base quinta, a la emisión y entrada en vigor de las leyes generales mencionadas en el párrafo anterior y que esencialmente se refieren a la materia de responsabilidades de los servidores públicos, Sistema Nacional Anticorrupción y tribunales de justicia administrativa.¹⁸

Lo anterior, le otorga a la mecánica transicional la peculiar característica de que los artículos que constituyen la base sustantiva constitucional de las leyes generales, no entran en vigor sino hasta la misma fecha en que lo hagan éstas, esto es, entran en vigor de modo simultáneo. Esta mecánica

¹⁶ "**Cuarto.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente decreto."

¹⁷ "**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes."

¹⁸ "**Quinto.** Las adiciones, reformas y derogaciones que por virtud del presente Decreto se hacen a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V y 122, Base Quinta, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las leyes a que se refiere el Transitorio Segundo del presente decreto."

transicional pretende asegurar que tanto en el ámbito federal como en los locales, los órganos pertenecientes al nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y la distribución de competencias sobre responsabilidades administrativas y sus tribunales, se ajusten y adecuen no solamente a los artículos constitucionales relativos al nuevo sistema anticorrupción y a las nuevas responsabilidades administrativas, sino también al contenido de las leyes generales, como se desprende del contenido literal del artículo séptimo transitorio de la reforma.¹⁹

De este modo, la mecánica transicional no presenta solamente elementos temporales de ultractividad de la legislación vigente al momento de la entrada en vigor del decreto,²⁰ sino que se opta por una mecánica basada en las leyes generales que se mandatan para la configuración e implementación del sistema constitucional en la materia. Esto quiere decir, que al hacer depender la entrada en vigor de todo el entramado normativo constitucional a la entrada en vigor de las leyes generales, el ajuste y adecuación de las normas tanto federales como locales correspondientes debe hacerse hasta en tanto este sistema constitucional efectivamente haya entrado en vigor y esto sólo sucede hasta que entran en vigor las leyes generales a que se refiere el artículo segundo transitorio y, como consecuencia, los artículos constitucionales a que se refiere el artículo quinto transitorio.

En este sentido, resulta ilustrativo el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, en el apartado relativo al Sistema Nacional Anticorrupción. De este dictamen pueden señalarse los siguientes párrafos:

"Es así como se propone la modificación de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

" ...

¹⁹ "**Séptimo.** Los sistemas anticorrupción de las entidades federativas deberán conformarse de acuerdo con las leyes generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales."

²⁰ "**Sexto.** En tanto se expiden y reforman las leyes a que se refiere el segundo transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto."

"El diseño legislativo hará del sistema una instancia incluyente en todos los órdenes de gobierno al establecer como requisito indispensable para su funcionamiento la participación ciudadana. Por lo anterior, esta Comisión dictaminadora conviene en establecer el nombre de Sistema Nacional Anticorrupción, esto por considerar que el combate a la corrupción es fundamental para alcanzar estándares de integridad pública.

"...

"Esto es, el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública.

"...

"Así, por primera vez en México, contaremos con un sistema integral y transversal, alejado de intereses personales, pues sus finalidades son muy claras: generar mejores estándares en el servicio público y combatir de manera definitiva los actos de corrupción.

"...)

"De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública.

"...

"Como ya ha sido expuesto, el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este

objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen."

Vale la pena destacar, que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, el Congreso de la Unión emitió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, este decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, tal como lo indica su artículo primero transitorio.²¹

Conforme a todo lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el Congreso del Estado de San Luis Potosí no tenía competencia para legislar, en torno a los órganos encargados de conocer de los procedimientos de responsabilidad administrativa, aun en el ámbito municipal, ya que la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, condicionó a los Congresos Locales para ejercer su competencia legislativa, hasta que el Congreso de la Unión fijara en las correspondientes leyes generales, tanto las bases de la rectoría y distribución de competencias, como las bases para la coordinación en el establecimiento de un sistema nacional, que aún no habían entrado en vigor.

De este modo, la mecánica transicional expresamente establecida para el caso, incide fundamentalmente en los contenidos del Sistema Nacional Anticorrupción para su efectiva implementación a través de una articulación de los distintos órdenes de gobierno por conducto de la legislación general expedida por el Congreso de la Unión. En este orden, si una entidad federativa trasgrede los efectos normativos a los que se han referido los artículos CUARTO, QUINTO, SEXTO y SÉPTIMO transitorios de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, entendida ésta como una "veda tem-

²¹ "**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes."

Cabe señalar que si bien de conformidad con el artículo tercero transitorio del mismo decreto, la Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor hasta al año siguiente de la entrada en vigor del decreto, la entrada en vigor de las leyes generales conforme a los artículos transitorios del decreto que las emite no es un tema que incida para la resolución de este caso.

poral¹⁸ o condición suspensiva para el ejercicio de la facultad concurrente en los términos de los artículos 73 y 113, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal vigente, resulta claro que la normatividad previamente emitida a aquella que deriva de las facultades a cargo del Congreso de la Unión, violenta las bases de coordinación y articulación entre órdenes de gobierno y genera una distorsión en la mecánica transicional establecida por la Constitución Federal.

Desde esta perspectiva resulta contrario a esta pretensión del legislador constitucional y a las finalidades conforme a las cuales estructuró el sistema anticorrupción, que las entidades federativas ejerzan su competencia legislativa antes de la entrada en vigor de las leyes generales; si bien las Legislaturas Locales tienen un plazo de adecuación legislativa posterior a la entrada en vigor del sistema, es contrario a la idea misma de la mecánica transicional que los diputados locales no conozcan las bases de las leyes generales que les servirán de parámetro de actuación en el ejercicio de su competencia legislativa.

Este grave desconocimiento se hace evidente desde el momento en que, atendiendo al criterio material estricto, el legislador local legisla sin conocerlo y sin tenerlo en cuenta. En nada abunda a la seguridad jurídica y a la pretensión de que el sistema empiece a funcionar de manera eficaz y coordinada desde un primer momento, el que los legisladores locales empiecen a establecer los órganos y a modificar las normas que materialmente se relacionan con este nuevo sistema constitucional anticorrupción hasta que el mismo no haya entrado en vigor.

Así, resulta claro para este Tribunal que el Decreto 1160 de Reformas y Adiciones a diversos artículos de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí tiene una relación directa con el aludido sistema constitucional y con su mecánica transicional, ya que la totalidad de las normas que se reformaron o adicionaron tienen relación con el establecimiento del órgano encargado de substanciar las responsabilidades de los servidores públicos en el ámbito municipal. Es por ello que la sola emisión de esta norma en el orden jurídico local va en contra de la pretensión de la reforma constitucional para crear un sistema homogéneo y coordinado en todo el país, dado que fue emitida sin posibilidad de conocer las bases a las cuales debía adecuarse el sistema para lograr estos objetivos y durante el periodo de veda previsto en el artículo sexto transitorio de dicha reforma, específicamente para las normas en materia de responsabilidades administrativas de las entidades federativas.

Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el decreto impugnado es inconstitucional en su totalidad, por violentar los artículos transitorios del decreto de la reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, por lo que procede **declarar la invalidez del Decreto 1160 publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, así como su primer acto de aplicación, consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río realizada el veintiséis de enero de dos mil quince.**

Dado el sentido de la presente resolución, resulta innecesario el análisis de los restantes conceptos de invalidez planteados por el Municipio actor, sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia P/J. 37/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

En idénticos términos se resolvieron las acciones de inconstitucionalidad 58/2016 del Estado de Chihuahua, 56/2016 del Estado de Veracruz, y 30/2016 del Estado de Querétaro, falladas en sesiones públicas de cinco de septiembre y diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis.

SÉPTIMO.—Efectos. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución General de la República, 41, fracciones IV, V y VI y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, las declaraciones de invalidez del Decreto 1160 publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, así como su primer acto de aplicación, consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río realizada el veintiséis de enero de dos mil quince, surtirán efectos sólo entre las partes en la controversia constitucional, por lo que dicho decreto será inaplicable al Municipio actor a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Poder Legislativo de San Luis Potosí.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Decreto 1160, publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y

Soberano de San Luis Potosí, así como su primer acto de aplicación, consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río realizada el veintiséis de enero de dos mil quince; declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de San Luis Potosí, en términos del considerando séptimo de esta sentencia.

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

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por diferentes razones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. por consideraciones distintas, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 1160, publicado el veintitrés de julio de dos mil quince, en suplencia de la queja. Los Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra y por la invalidez exclusiva de los artículos expresamente impugnados. Los Ministros Cossío Díaz y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos séptimo, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez de la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río, realizada el veintiséis de enero de dos mil quince, y en que ésta invalidez y la del Decreto 1160 surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado.

En relación con el punto resolutive tercero:

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

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de veintinueve de mayo de dos mil diecisiete por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de sesiones de dos mil dieciséis.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, reservando el derecho de los Ministros para que formulen los votos que consideren pertinentes.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de julio de 2017.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas P./J. 134/2005, P./J. 129/2005, P./J. 37/2004, P./J. 147/2001, P. XV/2009 y P./J. 45/2011 (9a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXII, octubre de 2005, páginas 2070 y 2067, XIX, junio de 2004, página 863, XV, enero de 2002, página 919 y XXIX, abril de 2009, página 1292; así como Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 302, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la controversia constitucional 12/2016, promovida por el Municipio de Santa María del Río, Estado de San Luis Potosí.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, resolvió la controversia constitucional citada al rubro,

declaró la invalidez del Decreto 1160 publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial de San Luis Potosí al considerar que el Congreso del Estado de San Luis Potosí, al momento de emitir los preceptos impugnados, no tenía competencia para legislar en torno a los órganos encargados de conocer de los procedimientos de responsabilidad administrativa aun en el ámbito municipal, ya que la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción condicionó a los Congresos Locales para ejercer su competencia legislativa, hasta que el Congreso de la Unión fijara en las correspondientes leyes generales, tanto las bases de la rectoría y distribución de competencias, como las bases para la coordinación en el establecimiento de un sistema nacional, que aún no habían entrado en vigor.

Esto pues, la mecánica transicional expresamente establecida para el caso, incide fundamentalmente en los contenidos del Sistema Nacional Anticorrupción para su efectiva implementación a través de una articulación de los distintos órdenes de gobierno por conducto de la legislación general expedida por el Congreso de la Unión. Así, una entidad federativa trasgrede los efectos normativos de los artículos CUARTO, QUINTO, SEXTO y SÉPTIMO transitorios de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, entendida ésta como una "veda temporal" o condición suspensiva para el ejercicio de la facultad concurrente en los términos de los artículos 73 y 113, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal vigente, cuando emite la normatividad previamente emitida a aquella que deriva de las facultades a cargo del Congreso de la Unión, con lo que se violentan las bases de coordinación y articulación entre órdenes de gobierno y genera una distorsión en la mecánica transicional establecida por la Constitución Federal.

Al respecto debo señalar, que si bien comparto la declaratoria de invalidez de las normas impugnadas, pues reproduce las consideraciones sostenidas por el Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 58/2016 del Estado de Chihuahua, 56/2016 del Estado de Veracruz, y 30/2016 del Estado de Querétaro, falladas en sesiones públicas de cinco de septiembre y diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Lo cierto es que, **no coincido con la mayoría en cuanto considera impugnado el Decreto 1160** publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, **en su totalidad**, debido a que el Municipio actor en su demanda claramente impugna **los artículos 31, inciso c), fracción II, y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, reformados** mediante el Decreto 1160, **con motivo de su primer acto de aplicación** consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río, Estado de San Luis Potosí.

De manera que **no puede considerarse impugnado el decreto en su totalidad**, ni aun en suplencia de la queja deficiente que opera en este medio de control constitucional, pues la suplencia no puede llegar al extremo **de variar la litis** y los actos impugnados, sino que solamente obliga a analizar el problema jurídico **planteado en su totalidad**, determinando la inconstitucionalidad de las normas impugnadas –si es que así se advierte– por las razones que el Tribunal advierta aun cuando no hayan sido planteadas; por ello considero que debió corregirse dicha consideración

y enfocar la declaratoria de invalidez respecto de los preceptos impugnados y, en su caso, declarar la invalidez **en vía de consecuencia** (si es que se consideraba que su validez depende de la validez de las normas impugnadas), del resto de las normas reformadas mediante el decreto en cita.

Esto acorde con, la declaratoria de **invalidez del acto de aplicación** de dichas normas impugnadas, pues precisamente con motivo de ese acto se dio lugar a la presente controversia constitucional.

Por lo anterior, si bien voté a favor de la declaratoria de invalidez de los artículos 31, inciso c), fracción II, y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, reformados mediante el Decreto 1160 y, de su primer **acto de aplicación** consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río, Estado de San Luis Potosí; lo cierto es que, no coincido con la declaratoria de invalidez de las restantes normas integrantes del decreto en cita.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de julio de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales, en relación con la controversia constitucional 12/2016.

En sesión de veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, al conocer de la controversia constitucional 12/2016, promovida por el Municipio de Santa María del Río, Estado de San Luis Potosí, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de ocho votos declarar la invalidez del Decreto 1160, publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.

El criterio mayoritario que sostiene esa decisión, se estructura sobre la idea relacionada con la falta temporal de competencia por parte del legislador estatal para legislar en una materia que era originaria residual del ámbito local exclusivamente, debido a que la reforma constitucional sobre anticorrupción condicionó a los Estados para ejercer su competencia hasta que el Congreso de la Unión emitiera la ley general en la que se fijaran las bases de la rectoría y distribución de competencias.

Ahora, lo que motiva la emisión del presente voto es precisar que, a pesar de que coincido parcialmente con la postura mayoritaria, específicamente en lo relativo a que el Congreso Local estaba obligado a atender las bases que, en su momento, se plasmaran en la ley general emitida por el Congreso de la Unión en materia de anticorrupción, considero que no es exacto basar la inconstitucionalidad del decreto combatido en un tema estrictamente de competencia temporal o condicionada.

Esto, atendiendo a que si el vicio de inconstitucionalidad de que tal decreto resultara sólo de que la competencia de la Legislatura Estatal para emitirlo estaba condicionada a que el Congreso de la Unión emitiera la ley general en la que se fijaran las bases correspondientes, eso implicaría que con la entrada en vigor de dicha ley general se

convalidaría tal decreto, en tanto que durante la discusión existió unanimidad en relación con que esa circunstancia no era apta para considerar que el decreto combatido es conforme con la Constitución.

De ahí que estimo respetuosamente que la inconstitucionalidad del decreto no involucra propiamente un tema de competencia total de las Legislaturas Locales para legislar sobre combate a la corrupción ni de incompetencia temporal por condición, sino que en realidad resulta de un vicio en el proceso legislativo, derivado de la contravención al régimen transitorio del decreto de reforma constitucional en esa materia, que establece que los sistemas anticorrupción locales deben diseñarse de conformidad con las bases contenidas en la ley general, las cuales no habían sido expedidas al momento de la presentación de la controversia.

Por eso, a pesar de que estoy de acuerdo con la declaración de invalidez del decreto impugnado, estoy convencido de que no es propiamente un problema de incompetencia de la Legislatura Local sino de un vicio en el ejercicio de sus facultades. Esto porque los Congresos Estatales sí tienen competencia para regular a las autoridades que conforman el sistema estatal anticorrupción; sin embargo, en el ejercicio de esa competencia se debe atender a las bases que, en su momento, se fijaran por parte del Congreso de la Unión en la ley general, lo cual en el caso no fue acatado por el Congreso Local, al haber un "desfase legislativo" por haberse expedido normas sobre anticorrupción sin atender a las bases en esa materia, que no existían al momento en que se emitió el decreto combatido.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de julio de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 12/2016.

I. Antecedentes:

El Municipio de Santa María del Río del Estado de San Luis Potosí promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad, impugnando los artículos 31, inciso c), fracción II, y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, reformados mediante Decreto 1160 publicado el veintitrés de julio de dos mil quince, en el periódico oficial de la entidad, con motivo de su primer acto de aplicación consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río.

II. Decisión de la sentencia:

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos¹ resolvió declarar procedente y fundada la controversia constitucional y, en

¹ Esto fue en sesión pública de 29 de mayo de 2017, de los Ministros Ortiz Mena, Cossío Díaz por diferentes razones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. por consideraciones distintas, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales apartándose de

consecuencia, declaró la invalidez del Decreto 1160, publicado el veintitrés de julio de dos mil quince en el periódico oficial de la entidad, así como del primer acto de aplicación, consistente en la designación del contralor interno del Municipio de Santa María del Río realizada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, lo que surtía efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso Local.

Para llegar a esta determinación la sentencia, en suplencia de la queja, advirtió que el Decreto 1160 que reformó, entre otros artículos, los impugnados, fue emitido sin que el Congreso Local tuviera competencia para legislar en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos –incluyendo lo relativo a los mecanismos de designación de las autoridades municipales competentes en la materia–, ya que el ejercicio de dicha facultad estaba condicionada a que el Congreso de la Unión fijara las bases de la rectoría y distribución de competencias en materia de responsabilidades administrativas, así como las bases para la Coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción.

III. Razones del voto:

Si bien estoy de acuerdo con el sentido de la resolución, tengo una diferencia en el modo en que se abordó el análisis de lo impugnado. Me parece que si exclusivamente se impugnaron los artículos 31, inciso c), fracción II, y 86, fracción IX, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, no se debió haber declarado la invalidez de la totalidad del Decreto 1160 por suplencia de la queja, pues ello en mi opinión modificó lo realmente impugnado. Estimo que la manera en la que debió haberse declarado la invalidez de los restantes artículos que derivan del citado Decreto era por extensión de efectos, en aplicación del artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia, que faculta a la Suprema Corte para extender la declaratoria de invalidez de los artículos impugnados [31, inciso c), fracción II, y 86, fracción IX] a los artículos 19, segundo y tercer párrafos, 70, fracción IV, 75, fracción XIII, 78, fracción IX, 85, 85 Bis, 85 Ter y 86, fracciones V, XIII y XIV, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí.

Por las razones expuestas, si bien comparto la declaratoria de invalidez de todos los artículos contenidos en el Decreto 1160, no estoy de acuerdo con la forma en que se llegó a esta invalidez.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de julio de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

algunas consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 1160, en suplencia de la queja. Los Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra y por la invalidez exclusiva de los artículos expresamente impugnados. Tanto yo como el presidente Aguilar Morales anunciamos sendos votos concurrentes.

I. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LO RIGEN (ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

II. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. SUS LÍMITES.

III. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. RÉGIMEN CONSTITUCIONAL TRANSITORIO PARA SU IMPLEMENTACIÓN (ARTÍCULOS SEGUNDO Y CUARTO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE MAYO DE 2015).

IV. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. BASES CONSTITUCIONALES QUE LO RIGEN (ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

V. PRIVACIDAD Y DATOS PERSONALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL UMBRAL DE SU PROTECCIÓN DEBE SER MENOR QUE EL DE LOS PARTICULARES, EN ARAS DE UN CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y EL LEGAL COMPORTAMIENTO DE ÉSTOS (ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

VI. PRIVACIDAD Y DATOS PERSONALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA NECESIDAD DE UN MAYOR ESCRUTINIO DE SU INFORMACIÓN PATRIMONIAL Y DE SUS INTERESES NO SUPRIME POR COMPLETO SU ESFERA PRIVADA (ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

VII. DECLARACIONES PATRIMONIALES Y DE INTERESES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS DATOS QUE CONSTAN EN AQUÉLLAS, CUYA DIFUSIÓN NO AFECTE SU INTEGRIDAD, NO PONGA EN RIESGO SU VIDA O NO LOS HAGA IDENTIFICABLES, CONSTITUYEN INFORMACIÓN PÚBLICA (ARTÍCULOS 29, 34, PÁRRAFO TERCERO, Y 48, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

VIII. DECLARACIONES PATRIMONIALES Y DE INTERESES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 29 DE LA LEY GENERAL

DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, ASÍ COMO 113 Y 116 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, DEFINEN CLARAMENTE LOS LINEAMIENTOS Y ELEMENTOS QUE EL COMITÉ COORDINADOR DEBE OBSERVAR PARA LA ELABORACIÓN DE LOS FORMATOS EN LOS QUE SE RENDIRÁN AQUÉLLAS (ARTÍCULOS 29, 34, PÁRRAFO TERCERO, Y 48, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 70/2016. DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. 13 DE JUNIO DE 2017. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA Y LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **trece de junio de dos mil diecisiete**, por el que se emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve, la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por diversos diputados de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de los artículos 29; 34, tercer párrafo; 48, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del sexto párrafo del artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación, de dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

I. Trámite

1. Presentación del escrito, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas. El dieciséis de agosto de dos mil dieciséis, por escrito entregado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diversos diputados federales, integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso de la Unión, promovieron acción de inconstitucionalidad, en contra del propio Congreso de la Unión y del Poder Ejecutivo Federal.

2. Norma general impugnada. En esta acción de inconstitucionalidad se impugnaron los artículos 29; 34, tercer párrafo; 48, primer párrafo, de

la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como el sexto párrafo del artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

3. Conceptos de invalidez. Los diputados accionantes en sus conceptos de invalidez, manifestaron, en síntesis, lo siguiente:

Primer concepto de invalidez. Violación a los artículos 10., 60., 16, 108 y 113 de la Constitución Federal, así como a los artículos 1 y 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y del artículo 3 de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

a) El punto central de la reforma constitucional en materia anticorrupción, consistió en hacer públicas y sin reservas las declaraciones de los servidores públicos, tanto la patrimonial, la fiscal y la de conflicto de intereses. No obstante ello, la mayoría de los legisladores integrantes del Congreso de la Unión, decidieron apartarse de esta lógica, ya que en el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se estableció una excepción ambigua que restringe la publicidad pretendida, ello bajo el amparo de una posible afectación a la vida privada o a los datos personales de los servidores públicos.

b) Esta excepción se configura como una tensión entre dos derechos humanos: el de la máxima protección de los datos personales frente al de acceso a la información. La interacción entre ambos derechos exige un prudente ejercicio de ponderación en el que se logre su optimización hasta donde sea posible.

c) En este escenario, resulta indispensable maximizar el derecho de acceso a la información frente al de la protección de datos o del patrimonio de los servidores públicos, pues ello generará la consolidación de una confianza social, respecto de las autoridades.

d) No debe perderse de vista que el derecho a recibir información, es un importante presupuesto de la democracia liberal. Tanto el derecho de acceso a la información pública como los principios constitucionales que conforman la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, son principios dotados de una dimensión colectiva que juega un papel fundamental en el ejercicio ponderativo que debe llevarse a cabo al entrar en conflicto con

otros derechos. De este modo, la limitación prevista en el artículo 29 impugnado debe evaluarse bajo este tamiz institucional o público.

e) La publicidad de las normas y la transparencia de los actos del poder público es un elemento esencial de la democracia, y sobre todo, una garantía contra el uso arbitrario del poder y el combate a la corrupción.

f) Si bien el patrimonio constituye un atributo de la personalidad que debe permanecer ajeno al conocimiento de las demás personas, en el caso de los servidores públicos no puede valorarse de la misma manera. Ello porque, en primer lugar, la constitución de dicho patrimonio tiene un origen público, al estar integrado con recursos públicos; en segundo lugar, porque la relación de razonabilidad que debe guardar el aumento del patrimonio de dicho servidor, en relación con el ingreso que recibe, también constituye un elemento que reviste un interés justificado para el escrutinio de la sociedad al resultar un importante inhibidor de la corrupción y, finalmente, porque la correspondencia entre los ingresos que percibe el servidor público y el desempeño de la función pública que realiza, es un elemento que una sociedad madura y democrática debe analizar, no solamente para el fortalecimiento de la confianza en la representación —en este caso legislativa—, sino además para la exigencia de un mejor desempeño en el ejercicio de las labores encomendadas a los servidores públicos.

g) De esta forma una consideración absoluta al respeto a la vida privada y a la protección de datos personales de los servidores públicos, impone una restricción desproporcionada al derecho a la información y viola el principio democrático de rendición de cuentas, inmerso en el principio de máxima publicidad de la información en manos del poder público, en tanto pasa por alto que las declaraciones patrimoniales y de intereses no sólo contienen datos que son privados e indisponibles al escrutinio público, sino que además, y principalmente, contiene datos que aun siendo privados, como el patrimonio, por el interés público que representa y la calidad del sujeto, son datos públicos, y debe permitirse su conocimiento.

h) Además, en todo caso, no es dable homologar en cuanto a su alcance y contenido, el tratamiento de la información que se contiene en la declaración patrimonial y en la de intereses y la fiscal, pues en el supuesto de mantener la tutela de la vida privada y los datos personales para la declaración patrimonial, no cabe tal reserva en los otros dos tipos de declaraciones, ya que éstas pueden implicar una afectación en el desarrollo imparcial de las funciones de los servidores públicos, además de que dan la oportunidad de revisar que el monto total del pago de sus impuestos, sea acorde a los ingresos

públicos que hayan obtenido. De este modo, tanto la declaración de intereses como la fiscal de un servidor público, deben ser públicas en su integridad.

i) Finalmente no debe perderse de vista que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que en una sociedad democrática, los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y la crítica del público.

j) De este modo, se solicita la declaración de invalidez de la salvedad, prevista en el artículo 29 impugnado, para el efecto de que se ratifique que las declaraciones patrimonial y de intereses deben ser públicas.

Segundo concepto de invalidez. Violación a los artículos 1o., 6o., 16 y 108 de la Constitución Federal. En este concepto de invalidez se hace valer un argumento general en el sentido de una violación al principio de reserva de ley y al respecto se elaboran tres tipos de argumentos particulares:

a) **Regulación legal, tanto del proceso como del contenido de las declaraciones patrimoniales y de intereses.** En este apartado se indica que el esquema previsto en los artículos 29, 34 y 48 impugnados, vulnera el mandato constitucional establecido en los artículos 6o., apartado A, fracción II; 16 y 108 de la Constitución Federal, ya que el legislador federal se abstuvo de reglamentar, e incluso de dar un contenido mínimo, en lo relativo a los alcances de las declaraciones patrimonial y de intereses que deben presentar los servidores públicos, así como también fue omiso en establecer un marco legal en el que se precisen los alcances de los derechos a la vida privada y a la protección de datos personales. Esta falta de regulación, transgrede el principio de reserva de ley, ya que es obligación del Congreso de la Unión establecer dichos alcances. En este sentido, el artículo 29 impugnado, dispone que corresponderá al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción –a propuesta del Comité de Participación Ciudadana–, delimitar la información pública de las declaraciones, otorgando la facultad a dicho comité para graduar el alcance del derecho a la información pública que deben contener dichas declaraciones, permitiendo a su vez, una reglamentación de los derechos a la vida privada y la protección de los datos personales de los servidores públicos. Cita en apoyo la tesis aislada 1a. CCXV/2013 (10a.), de rubro: "DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."

b) **Reglamentación de los derechos humanos previstos en la Constitución o en los tratados internacionales.** El artículo 29 impugnado,

encomienda al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción la elaboración de los formatos, mediante los cuales los servidores públicos deberán rendir sus declaraciones patrimoniales y de intereses, con lo que se faculta a este comité para que determine los alcances al derecho a la máxima publicidad de documentos públicos y efectúe el ejercicio de ponderación frente a otros derechos humanos, como el de tutela a la vida privada y protección de datos personales. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 87/2015 y 75/2015, ha señalado que los derechos humanos sólo pueden ser de fuente constitucional o convencional, excluyendo la posibilidad de que poderes o entes públicos diversos puedan reglar su contenido. En este sentido, si bien el aludido comité es una instancia constitucional responsable de la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, y que uno de sus principales mandatos es el diseño de políticas públicas integrales en la materia, dicha instancia no es una autoridad formal y materialmente legislativa que cuente con atribuciones para definir y dar contenido a los derechos humanos, previstos en la Constitución Federal. El legislador federal renunció a su atribución constitucional de legislar los alcances a dichos derechos al determinar que correspondería al citado comité establecer los elementos y alcances de una versión pública de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, sin establecer en la ley un parámetro para realizar la ponderación respectiva, y en cuanto a esto, se distingue respecto de los tres tipos de declaraciones:

- Tratándose de las **declaraciones patrimoniales**, el legislador federal debió haber realizado, al menos, un ejercicio básico para definir y distinguir los siguientes datos: 1) datos de identificación del servidor público, 2) ingreso mensual neto, 3) bienes –inmuebles, muebles, vehículos, forma de adquisición–, 4) inversiones, cuentas bancarias y otro tipo de valores, 5) gravámenes o adeudos, 6) función que realiza y, 7) datos del cónyuge y dependientes económicos. Sin embargo, fue omiso al respecto.

- En cuanto a las **declaraciones sobre conflicto de interés**, el parámetro de análisis debe ser distinto, ya que este tipo de declaraciones, por su naturaleza, no deben estar sujetas a ninguna tutela en cuanto a protección de datos personales o a la vida privada del servidor, puesto que se trata de una herramienta fundamental en el combate a la corrupción y los ciudadanos deben tener acceso a cualquier información que pueda influir impropriamente en el desempeño de las responsabilidades y obligaciones de los servidores públicos derivados de sus relaciones privadas. Al respecto debe tenerse en

cuenta que, si bien en la Ley General de Responsabilidades Administrativas –artículos 3o., fracción VI y 47– el legislador federal al menos estableció un contenido conceptual que permite arribar a la conclusión de que la declaración sobre conflicto de interés debe ser íntegramente pública, debe precisarse de manera cierta que en dicho caso no será oponible la excepción del derecho a la vida privada o a la protección de datos personales de los servidores públicos.

- Finalmente tratándose de la **declaración fiscal**, en los conceptos de invalidez, únicamente se hace referencia a lo que establece el artículo 27 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pero no se hace un argumento específico, sino únicamente se elabora una conclusión general en la que se reitera que el Congreso Federal indebidamente abdicó su obligación de legislar sobre los alcances del derecho a la información pública y su respectiva ponderación con la protección de la vida privada y los datos personales de los servidores públicos.

c) **Establecimiento de tipos administrativos en blanco.** De la lectura de los artículos 29, 34, 48 y tercero transitorio, impugnados, se desprenden ciertos elementos que configuran una conducta cuya omisión se traduce en una falta administrativa, sin embargo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece en su artículo 49 como falta no grave la omisión de la presentación, en tiempo y forma, de las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, mientras que en el artículo 60 estableció como conducta grave la falta de veracidad o el ocultamiento de información por parte de los servidores públicos. De estos ejemplos se puede advertir que el tipo administrativo se perfeccionará no por lo dispuesto en la ley o en un reglamento administrativo, o por lo que al caso disponga un organismo constitucional autónomo –lo que en todo caso integraría un tipo penal en blanco o una falta administrativa–, sino por un ente constitucional, responsable de dictar políticas públicas integrales en materia de prevención y combate a la corrupción. Esta delegación a una autoridad distinta al poder legislativo genera una inconstitucionalidad ya que la ley debe establecer con claridad el alcance normativo de la conducta a la que está obligado el servidor público, pues es justamente el Congreso de la Unión el facultado para legislar en materia de delitos y faltas federales. Se citan como apoyo a estos argumentos, dos criterios aislados emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos números y título y subtítulo son los siguientes: 1a. CCCXIX/2014 (10a.), "TIPOS ADMINISTRATIVOS EN BLANCO. SON CONSTITUCIONALES SI SE JUSTIFICAN EN EL MODELO DE ESTADO REGULADOR." y 1a. CCCVIII/2014 "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. MODULACIÓN APLICABLE A LA VERTIENTE SANCIONATORIA DEL MODELO DEL ESTADO REGULADOR."

Conclusión de los conceptos de invalidez planteados. Se solicita se declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, en la porción normativa establecida en el artículo 29 que dispone que "el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes", así como de las demás porciones normativas impugnadas que son consecuencia directa del citado enunciado, para así mantener un orden jurídico vigente para la debida tutela de los derechos humanos primarios, tanto de acceso a la información como de protección a la vida privada y a los datos personales, tal como debe acontecer en un régimen democrático como lo es el Estado Mexicano.

4. Artículos constitucionales que los accionantes señalan como violados. Los diputados accionantes señalaron como artículos violados los siguientes: 1o., 6o., 16, 108 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. Admisión y trámite. Mediante proveído de dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 70/2016¹ y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz.

6. Por acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, el Ministro instructor, admitió la demanda de acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al Poder Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión para que rindieran sus informes.²

7. Informes de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y del Poder Ejecutivo Federal.

A) La **Cámara de Diputados del Congreso de la Unión** señaló, en síntesis, lo siguiente:

- Los conceptos de invalidez planteados son infundados, porque las normas generales impugnadas son formal y materialmente constitucionales ya que el procedimiento legislativo por el cual se expidió el "Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal

¹ Foja 258 del expediente principal.

² Fojas 259 a 261 del expediente.

Federal de Justicia Administrativa", cumplió con los requisitos formales y procesales que dispone la Constitución Federal, además de que los artículos impugnados, se ajustan al texto de la Ley Fundamental.

- Si bien el artículo 6o. de la Constitución Federal, establece un derecho de acceso a la información pública que rige como regla general, éste también se encuentra limitado –en forma genérica igualmente– por el derecho a la protección de datos personales, por lo que el acceso público a los datos personales distintos a los del propio solicitante de información, sólo procede en ciertos supuestos reconocidos, expresamente por las leyes respectivas. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 333/2009, señaló que los poderes públicos no están autorizados para mantener secretos y reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de las funciones estatales que están llamados a cumplir, salvo las excepciones legalmente tasadas que operan cuando la revelación de datos sea susceptible de afectar la intimidad, la privacidad y la seguridad de las personas.

- Por su parte el artículo 16 constitucional, establece el derecho a la protección de datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, así, este reconocimiento del derecho a la protección de datos personales, consistente en el control de cada individuo sobre el acceso y uso de la información personal en aras de preservar la vida privada de las personas. En relación con esto, cita como apoyo lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 56/2011.

- El artículo 108 constitucional, en lo que interesa, establece que los servidores públicos estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

- El artículo 113 constitucional establece el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual contará con un Comité Coordinador competente, entre otras cosas, para determinar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

- La excepción establecida en los artículos 29 y 34 impugnados, respecto de la información en las declaraciones patrimoniales y de intereses, cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales de los servidores públicos, tutela derechos de orden constitucional, ya que busca proteger

la privacidad de los datos personales, por ello carece de sustento establecer una contradicción entre esta excepción y el derecho a la información de los ciudadanos.

- Además esta excepción no genera una violación al derecho de acceso a la información, ya que éste no es absoluto y puede limitarse válidamente, conforme a lo dispuesto por la propia Constitución Federal, tal como lo hace cuando categóricamente prevé que la información relativa a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes, con lo que se establece una cláusula de reserva legal por razones de interés público, seguridad nacional, vida privada y datos personales.

- Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el amparo en revisión 168/2011, determinó que el derecho de acceso a la información puede limitarse en virtud del interés público y de la vida privada y los datos personales, de modo que si bien existe un derecho de acceso a la información pública que rige como regla general, este derecho está limitado también en forma genérica por el derecho a la protección de datos personales. Cita la tesis aislada 1a. VII/2012 (10a.), de rubro "INFORMACIÓN CONFIDENCIAL. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL)."

- Una interpretación relacionada y armónica de los artículos 6o. y 16 de la Constitución Federal, permite establecer que la información relativa a la vida privada y los datos personales, no cambia su naturaleza jurídica por el hecho de estar en posesión de las autoridades o entidades públicas señaladas en el propio artículo 6o. y, por tanto, no está sujeta de manera absoluta a los principios de máxima publicidad.

- La propia Suprema Corte reiteradamente, ha emitido criterios en el sentido de sustentar la limitación del derecho de acceso a la información, respecto de la protección de datos que afecten la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución Federal. Algunos de los criterios que sirven de apoyo son las tesis: P/J. 26/2013 (10a.), de rubro "AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES.", 1a. VIII/2012 (10a.), cuyo rubro es: "INFORMACIÓN RESERVADA. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL).", 2a. LXIV/2008, de rubro: "SECRETO

FINANCIERO O BANCARIO. ES PARTE DEL DERECHO A LA VIDA PRIVADA DEL CLIENTE O DEUDOR Y, POR TANTO, ESTÁ PROTEGIDO POR LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA EN SU VERTIENTE DE DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD." y 1a. XLIX/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO A LA VIDA PRIVADA. ALCANCE DE SU PROTECCIÓN POR EL ESTADO."

- La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince no tuvo como resultado el establecimiento de una obligación constitucional para los servidores públicos en el sentido de presentar sus declaraciones patrimoniales y de intereses sin restricción alguna, sino que esta obligación se cumpla "en los términos que determine la ley".

- Además los preceptos impugnados son constitucionales ya que reproducen las limitaciones al derecho de acceso a la información establecidas por los propios artículos 6o., 16 y 108 constitucionales. Lo mismo sucede desde la perspectiva del ámbito de convencionalidad, ya que en el orden internacional, tampoco se ha establecido en forma vinculante la obligación del Estado Mexicano para que las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos sean públicas sin restricción alguna.

- Aun suponiendo sin conceder que los artículos impugnados establecieran una restricción del derecho a la información pública, o a los principios derivados del Sistema Nacional Anticorrupción, ésta debe considerarse como una excepción a los derechos constitucionales establecidos en la Constitución Federal, por lo que al regular un caso de excepción, encuentra sustento en los citados preceptos constitucionales. Se señala que sirve de apoyo lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 293/2011 y cita la tesis P/J. 20/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

- La atribución establecida en los artículos impugnados para que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, expida las normas y los formatos impresos de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los declarantes deberán presentar la declaración de intereses, así como los manuales e instructivos, no es contraria al principio de reserva de ley, pues se trata de una norma habilitante a efecto de que el citado Comité Coordinador pormenore, de manera concreta y específica, los principios y lineamientos convenidos en la propia Ley General de Responsabilidades Administrativas. Cita como apoyo

los criterios contenidos en las siguientes tesis: 1a. XXIII/2012 (10a.), "SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA (PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE DICIEMBRE DE 1995), CONSTITUYE UNA CLÁUSULA HABILITANTE QUE AUTORIZA A DICHO ÓRGANO DESCONCENTRADO PARA EMITIR REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS.", 2a. LXII/2016 (10a.), "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LAS CLÁUSULAS HABILITANTES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ESTÁN SUJETAS A LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA, POR LO QUE NO LOS TRANSGREDEN (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013)." y 1a. CXIV/2012 (10a.), "TELECOMUNICACIONES. LOS ARTÍCULOS 9-A, FRACCIÓN I, Y 41 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE FACULTAN A LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES A EXPEDIR LOS PLANES TÉCNICOS FUNDAMENTALES QUE PERMITAN LA INTERCONEXIÓN E INTEROPERABILIDAD DE SUS REDES, NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA."

- En cuanto al argumento relativo a que las normas impugnadas no regulan específicamente ciertos detalles en el ejercicio de la atribución referida, ello no significa que sean violatorias del artículo 16 constitucional, pues ello equivaldría a exigir en el texto legal de una norma secundaria, la precisión de detalles casuísticos y concretos del actuar administrativo. No obstante ello, de cualquier modo, las autoridades deben fundar y motivar correctamente sus actos por disposición expresa del mandato constitucional de referencia, esto es, la omisión del legislador no exime a la autoridad del cumplimiento de los requerimientos constitucionales.

- Además, el hecho de que no se hayan establecido definiciones o conceptualizaciones específicas que debe abordar el Comité Coordinador y que el legislador haya empleado conceptos jurídicos indeterminados, de ninguna manera implica que las normas impugnadas, se tornen inseguras o que se deje en manos de la autoridad administrativa la facultad de dictar libremente, o incluso arbitrariamente, la resolución que corresponda pues el ejercicio de la función administrativa está sometida al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas o discrecionales, sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio, respetando el marco constitucional y los principios en la materia. Se cita como apoyo la tesis 1a./J. 1/2006, de rubro: "LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN CONCEPTOS INDETERMINADOS."

- Finalmente en relación con el parámetro relativo a la limitación de "los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución", dicha restricción ya ha sido explorada en materia de derecho a la información, siendo que las fracciones I y II del segundo párrafo del artículo 6o. de la Constitución Federal establecen los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho relativo, cuyo desarrollo se encuentra tanto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, como en la jurisprudencia. Al respecto cita lo resuelto en diversos asuntos tales como la acción de inconstitucionalidad 49/2009, el amparo en revisión 50/2008 y el amparo en revisión 168/2011.

B) La **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** señaló, en síntesis, lo siguiente:

- Las normas generales impugnadas son formal y materialmente constitucionales, ya que el procedimiento legislativo por el cual se expidió el "Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa", cumplió con los requisitos formales y procesales que dispone la Constitución Federal, además de que los artículos impugnados, se ajustan al texto de la Constitución Federal.

- El acceso a la información pública, admite dos grandes excepciones: a) la que responde a los casos en que la divulgación de la información puede causar daño a un interés público jurídicamente protegido –seguridad pública, seguridad o defensa nacional, entre otros– y, b) la que se justifica por la necesidad de proteger la vida privada y los datos personales que derivan de ésta. Cada excepción supone una racionalidad diferente e implica una valoración distinta, respecto de su aplicación a los casos concretos.

- Tratándose de la segunda excepción se debe partir de la premisa general de que este tipo de información, está restringida a terceros y que no puede ser divulgada, sino mediante el consentimiento del titular de la misma. Sin embargo esta regla general no es absoluta, sino que pueden existir circunstancias excepcionales en que el interés público justifique su divulgación, circunstancias que suponen una compleja valoración de los intereses en juego a través de la aplicación de la "prueba de daño", la cual consiste en determinar cuál sería el daño que se ocasionaría si se difundieran públicamente ciertos datos en aras de satisfacer un imperativo de orden público consagrado en la Constitución Federal.

- Este estándar de ponderación ha sido reconocido por la Primera Sala de la Suprema Corte como una facultad de las autoridades que poseen una

información pública solicitada para ponderar y valorar mediante la debida fundamentación y motivación, si se debe proporcionar o no la información solicitada, valorando si su divulgación podría o no causar un riesgo o perjuicio real al objetivo o principio que trata de salvaguardar, debiéndose demostrar que el perjuicio u objetivo reservado resultan mayormente afectados que los beneficios que podrían lograrse con la difusión de la información.

- Así, el resultado que arroje el estándar de prueba de daño en un caso concreto, se erige como el límite al principio de máxima publicidad, de ahí la conveniencia en el sentido de que las disposiciones que limitan el acceso a la información no sean enunciadas de modo general, sino que su redacción sea tal que de su interpretación pueda deducirse cuál o cuáles son los derechos, principios o bienes jurídicos que se buscan tutelar en la restricción respectiva.

- Al respecto, debe tenerse en cuenta que las declaraciones patrimoniales, constituyen documentos que se escinden en ambos ámbitos ya que, por un lado, al estar en manos de una autoridad se considera información pública, respecto de la cual rige el principio constitucional de máxima publicidad, pero por otro lado, inciden en el ámbito de la vida privada y los datos personales, lo que hace que buena parte de la declaración sea información confidencial protegida por la propia Constitución Federal, en tanto contienen, por ejemplo, datos como el estado civil, nombre, edades y número de hijos del funcionario, su información patrimonial, la de su cónyuge o dependientes económicos, entre otros, todo lo cual debe estimarse como confidencial, ya que precisamente al tenor de lo consagrado en el propio artículo 6o. constitucional, la información confidencial, salvaguarda los datos de sus titulares, en relación con la vida privada, cuya protección no está sujeta a temporalidad, ni al principio de máxima publicidad.

- Por otro lado, cuando se está en el supuesto de que la divulgación de información confidencial debe realizarse en aras del interés público, el operador debe aplicar una prueba de ponderación denominada "prueba de interés público", para establecer que cierta información, perteneciente al ámbito privado, puede ser divulgada por una causa superior de interés público.

- De este modo, el legislador debe diseñar un sistema balanceado que no establezca una prohibición general de divulgación de las declaraciones patrimoniales, pero tampoco que produzca una apertura que vacíe por completo el núcleo esencial de los derechos a la vida privada y la protección de datos personales, por ello, lo constitucionalmente adecuado es que se generen normas que permitan a los operadores jurídicos ponderar el peso del interés público y la prueba del daño por la divulgación de cierta información,

salvaguardando la integridad de otra que es estrictamente confidencial y que, por ese motivo, no coadyuva ni siquiera de modo periférico a construir un espectro de escrutinio democrático social.

- El derecho de acceso a la información pública y los derechos de la vida privada y la protección de datos personales son autónomos y de igual rango constitucional, no prevalece uno sobre los otros, aun en el caso de servidores públicos, sujetos a un umbral de menor resistencia normativa y convencional. Al respecto, es cierto que las declaraciones patrimoniales y de intereses contienen información que, desde luego, resulta de interés para la sociedad, pues por su conducto, se puede conocer si su comportamiento patrimonial se ha desarrollado con base en los principios de legalidad, honradez e imparcialidad que les impone la propia Constitución, sin embargo, la respuesta legislativa no puede transcurrir hacia una solución reduccionista de todo o nada y, por tanto, lo conducente es el establecimiento de una solución combinatoria y compensatoria de concordancia práctica.

- Esta construcción combinatoria de los derechos en juego es acorde con el criterio de proporcionalidad que deben satisfacer todas las normas legislativas que inciden en el ejercicio de derechos fundamentales, criterio que ha definido la Suprema Corte conforme a la revisión de los estándares de: a) legitimidad constitucional; b) idoneidad; c) necesidad; y, d) proporcionalidad en sentido estricto.

- De esta manera, se considera que el legislador federal, para garantizar el derecho a la información pública y la incidencia en los derechos a la vida privada y protección de datos personales de un servidor público, de manera proporcional, debe establecer una versión pública de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los sujetos obligados, además de que este tipo de versiones no se enfrenta con ninguna disposición convencional sobre derechos humanos, ya que en el ámbito internacional no se ha establecido la obligación, de manera vinculante, para que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, sean públicas necesaria e indefectiblemente.

- Una interpretación relacionada y armónica de los artículos 6o. y 16 de la Constitución Federal, permite establecer que la información confidencial, relativa a la vida privada y los datos personales, no cambia su naturaleza jurídica por el hecho de estar en posesión de las autoridades o entidades públicas señaladas en el propio artículo 6o. y, por tanto, no está sujeta de manera absoluta a los principios de máxima publicidad ni tampoco a las reglas de reserva temporal. Además, de la intelección de ambos preceptos constitucionales, también se obtiene que la información contenida en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos es de carácter eminentemente personal y privada, en la medida que los servidores públicos, como cualquier persona, tienen datos que los identifican y los hacen identificables.

- De esta manera cualquier información que permita reconocer de forma directa o indirecta al servidor público es información personal y por tanto representa el límite que deben respetar los ejecutores de la norma al aplicar los preceptos impugnados, señalándose que solamente el monto de los ingresos que recibe un servidor público por desarrollar sus labores constituyen información pública regida por el principio de máxima transparencia, en tanto se trata de erogaciones que realiza el Estado con base en los recursos que encuentran su origen en mayor medida, en las contribuciones aportadas por los gobernados.

- En cuanto a los criterios para limitar el acceso a la información pública, los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental los establecen de manera clara, y esta normativa representa el marco reglamentario para que se pueda determinar por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción qué información es indisponible para realizar una versión pública de una declaración patrimonial de un servidor público. Y al respecto es el propio artículo 34 impugnado el que debe entenderse remite a esta normativa.

- En la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, se estableció en el artículo 113 constitucional al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. Este Comité es un órgano de relevancia constitucional, ya que está regulado en la propia Constitución y, en ella, se determinan sus funciones y facultades.

- Los artículos 29, 34 y 43 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, establecen que este Comité tiene como funciones o facultades la creación de formatos, normas, mecanismos, manuales e instructivos para registrar la información bajo la cual deberán presentar los servidores públicos sus declaraciones de situación patrimonial y de interés, sin embargo estos preceptos en ningún momento indican que será dicha instancia la facultada para determinar qué tipo de información debe ser considerada como reservada, los alcances al derecho a la máxima publicidad de documentos públicos o la responsable de efectuar el ejercicio de ponderación de la tutela de la vida privada y de los datos personales, pues tal como lo señalan expresamente las normas impugnadas, esta autoridad deberá actuar, conforme a lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la demás normatividad aplicable en la materia. De este modo, es válido concluir que el Congreso Federal, ha cumplido con su obligación de legislar sobre los alcances del derecho a la información pública y su respectiva ponderación con la protección de la vida privada y los datos personales de los servidores públicos y no ha delegado su competencia al citado Comité.

- En cuanto al argumento en el sentido de que el Congreso Federal debió haber realizado, al menos, un ejercicio básico para definir y distinguir los elementos básicos que deberían contener las declaraciones, cabe señalar que dicho ejercicio sí se hizo precisamente al señalar qué elementos deberán contener las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales.

- Es cierto que los artículos 49 y 60 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, prevén sanciones administrativas por determinado grado de reprochabilidad, generando así faltas administrativas graves y no graves, pero en el entendido de un modelo de Estado Regulador, es permisible que los órganos constitucionales autónomos gocen de su propia facultad regulatoria en la materia de su especialidad, por lo que las faltas administrativas previstas en el ordenamiento impugnado no resultan violatorias de la Constitución Federal.

- Finalmente, solicita se declare la constitucionalidad de las normas impugnadas al apegarse a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de combate a la corrupción de los que el país forma parte.

C) El Poder Ejecutivo Federal, únicamente, manifestó que es respetuoso del actuar de la minoría de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y que estará al pendiente de la resolución de la Suprema Corte. Adicionalmente, hizo notar que, respecto de los artículos 29 y 34 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como el artículo tercero transitorio por el que se expiden diversas normas en materia de anticorrupción, relativos al resguardo de información concerniente a la vida privada y datos personales que se encuentre en las declaraciones patrimonial y de intereses que deben presentar los servidores públicos, la Suprema Corte ya se pronunció en relación con el tema de la publicidad de las declaraciones que deben presentar los servidores públicos, al resolver el amparo en revisión 599/2012.

- En cuanto al argumento relacionado a que el legislador federal, se abstiene de reglamentar, incluso en cuanto a un contenido mínimo, los alcances de las declaraciones patrimonial y de intereses que deben presentar los servidores, no obstante que así lo ordena el numeral 108 constitucional, señala que ese Alto Tribunal, ha emitido diversos criterios, respecto de las denominadas cláusulas habilitantes, las cuales constituyen actos formalmente legislativos, a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar

cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.

- Al respecto, citó los siguientes criterios: "CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.", "CLÁUSULAS HABILITANTES. SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL RESIDE EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIÓN XXX, Y 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." y "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LAS CLÁUSULAS HABILITANTES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ESTÁN SUJETAS A LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA, POR LO QUE NO LOS TRANSGREDEN (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013)."

8. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción,³ se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. Competencia

9. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 29; 34, tercer párrafo; 48, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del sexto párrafo del artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Oportunidad.

10. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,⁴ dispone que el plazo para promover

³ El 11 de octubre de 2016.

⁴ Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado

una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados.

11. Los artículos impugnados: 29; 34, tercer párrafo; 48, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del sexto párrafo del artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fue publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis.⁵

12. Tomando en cuenta esta fecha –dieciocho de julio–, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo, fue el diecinueve de julio, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales, venció el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.

13. Por tanto, si la demanda se presentó el dieciséis de agosto de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, según se advierte del sello que obra al reverso de la foja ciento veintiocho del expediente, la impugnación resulta oportuna.

IV. Legitimación

14. **Legitimación del promotor de la acción.** Se procederá a analizar la legitimación de quienes promueven la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

15. Los artículos 105, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia,⁶ disponen que la acción de inconstitucionalidad, podrá promoverse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales. Por tanto, en el caso, deben verificarse que: i) los promoventes sean

sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

⁵ A fojas 191 y siguientes del expediente principal.

⁶ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; ii) que representen, cuando menos, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la misma; y que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión.

16. Suscriben el escrito relativo doscientos diputados,⁷ carácter que acreditan con las certificaciones expedidas por el secretario general de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,⁸ en las que se hace constar que son diputados federales en funciones, y que fueron electos a la Sexagésima Tercera Legislatura por el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil quince al treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho.

17. Por su parte, el artículo 52 de la Constitución Federal,⁹ establece que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión está integrada por un total de quinientos diputados, por lo que los doscientos que suscriben la acción de inconstitucionalidad equivalen al cuarenta por ciento (40%) de los integrantes de dicho órgano legislativo.

18. Por último, en la presente acción, se impugnan los artículos 29; 34, tercer párrafo; 48, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del sexto párrafo del artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrup-

"...

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

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

"a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales; ..."

"Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. ..."

⁷ Conviene precisar que, si bien existen 208 firmas, como se advirtió en el auto de admisión de la demanda de 18 de agosto de 2016, lo cierto es que 8 firmas están duplicadas, tal es el caso de los diputados Garza Treviño Pedro (páginas 89 y 114 del expediente), Iñiguez Mejía Elías Octavio (páginas 84 y 127), Martínez Santos Wenceslao (páginas 87 y 114), Briones Pérez Erika Irazema (páginas 115 y 128), García Bravo María Cristina Teresa (páginas 114 y 115), García Calderón David Gerson (páginas 113 y 128), López Sánchez Sergio (páginas 110 y 128) y Saldaña Morán Julio (páginas 112 y 119 del expediente).

⁸ Páginas 129 a 131, 146 y 147, 168 y 180 del expediente.

⁹ Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones (sic) plurinominales."

ción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aprobados por el Congreso de la Unión, al que pertenecen los promoventes; de ahí que deba concluirse que éstos cuentan con legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad.

V. Causas de improcedencia.

19. En el presente caso las partes no hacen valer causas de improcedencia, ni este Alto Tribunal, advierte de oficio que se actualice alguna. Por tanto, lo procedente es analizar los conceptos de invalidez que formuló la promovente de la presente acción de inconstitucionalidad.

VI. Consideraciones y fundamentos.

20. Los accionantes plantean dos conceptos de invalidez, en el primero de ellos, elaboran un argumento general en el sentido de que el artículo 29 impugnado, atenta contra el punto central de la reforma constitucional en materia anticorrupción: la publicidad total de las declaraciones que deben rendir los servidores públicos con la finalidad de consolidar una confianza social, respecto a las autoridades y como garantía del uso arbitrario del poder y el combate a la corrupción.

21. En el segundo concepto elaboran un argumento general en el sentido de que el esquema previsto en los artículos impugnados 29; 34, párrafo tercero; 48, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como el artículo tercero transitorio del decreto por el que se emitió esta ley, viola el principio de reserva de ley, ya que el legislador no estableció el marco legal para graduar el alcance del derecho a la información pública que deben contener las declaraciones que presentarán los servidores públicos, facultándose al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción para delimitar este tipo de información, generando, además, la posibilidad de que se constituyan tipos administrativos en blanco.

22. Los artículos impugnados son los siguientes:

"Artículo 29. Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes."

"Artículo 34. ...

"Asimismo, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los declarantes deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos, observando lo dispuesto por el artículo 29 de esta ley."

"Artículo 48. El Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, expedirá las normas y los formatos impresos, de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los declarantes deberán presentar la declaración de intereses, así como los manuales e instructivos, observando lo dispuesto por el artículo 29 de esta ley."

"Tercero. ...

"Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida ley general, se utilicen en el ámbito federal."

23. Este asunto tiene la particularidad de combinar la regulación de un derecho constitucional y una de las materias que pertenece a un sistema nacional: artículo 6o. constitucional en materia de derecho de acceso a la información pública y la materia de responsabilidades administrativas, contenida el artículo 113 de la misma Constitución, relativa al Sistema Nacional Anticorrupción.

24. Por ello resulta conveniente determinar, en primer término, en qué consiste el derecho de acceso a la información pública, establecido en el artículo 6o. constitucional y cuáles son sus límites específicos, en relación con los servidores públicos.

25. En la redacción original de la Constitución Federal no se contemplaba el derecho de acceso a la información pública como un derecho específico dentro del capítulo de garantías individuales. Es hasta el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete que se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional al artículo 6o. en la que se precisó que: "Artículo 6o. ... el derecho a la información será garantizado por el Estado". En la exposición de motivos, el presidente de la República expresó que el dere-

cho a la información "será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que ésta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad."

26. El veinte de julio de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma, mediante la cual se incorporó un párrafo segundo al artículo 6o. de la Constitución. En la exposición de motivos correspondiente, el legislador expresó que con la reforma, se buscaba fortalecer el derecho de acceso a la información, a fin de que "toda persona pueda contar con los elementos mínimos y adecuados en materia de información pública para que se pueda evaluar el desempeño de la acción gubernamental y, entre otros, se manifiesten aspiraciones y demandas ..."

27. Posteriormente, el once de julio de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una tercera reforma, mediante la cual, esencialmente, se establecieron dos apartados en el artículo 6o. –el apartado A y el B–, incluyéndose en el apartado B, el derecho a las tecnologías de la información y servicios de radiodifusión y telecomunicaciones como elementos fundadores de participación social y de desarrollo económico, con la finalidad de favorecer el derecho de acceso a la información, entre otros.

28. El siete de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma mediante la cual, esencialmente, se creó en el artículo 6o. constitucional un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado y con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales. En esta reforma se delimitaron sus facultades, integración y organización, entre otras cuestiones.

29. Finalmente, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se modificó este precepto constitucional en el contexto de la reforma que transformó al Distrito Federal en la Ciudad de México.

30. El texto vigente del artículo 6o. constitucional, apartado A, en la parte que interesa, es el siguiente:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

"IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

"V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electró-

nicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

"VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

"VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

"VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley. ..."

31. Conforme al precepto constitucional antes citado, las autoridades deberán siempre buscar el respeto al derecho de los gobernados de tener acceso a la información en posesión de aquéllas. El acceso a la información pública, será siempre gratuito y no podrá limitarse válidamente, salvo conforme a lo dispuesto por la propia Constitución.

32. Para garantizar el acceso ciudadano a la información en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos del Estado, la Constitución Federal prevé que deberá atenderse el "principio de máxima publicidad", conforme al cual las autoridades están obligadas a buscar siempre la mayor publicación de la información pública. El principio de máxima publicidad es un principio de interpretación extensiva del derecho de acceso a la información pública. Así, los casos en que deberá negarse o limitarse el acceso a la información pública serán los menos posibles.

33. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha elaborado diversos documentos en los que, tomando en cuenta el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹⁰ hace referencia a los principios rectores del

¹⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos
"Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión:

derecho a la información y ha realizado la sistematización de la jurisprudencia interamericana y la descripción comparativa entre los distintos países de la región. En estos documentos se afirma que el derecho de acceso a la información pública, comprende la obligación positiva del Estado de permitir a los ciudadanos acceder a la información que está en su poder. Además, señaló que el derecho de acceso a la información es una herramienta crítica para el control ciudadano, del funcionamiento del Estado y la gestión pública; en especial para el control de la corrupción.¹¹

34. En lo referente a los "principios rectores del derecho de acceso a la información", la relatoría ha señalado que el principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y, el derecho de acceso a la información sean la regla general sometida a estrictas y limitadas excepciones, de lo que se derivan las siguientes consecuencias:

A) El derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información.

B) Toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada.

C) Ante una duda o vacío legal, debe privilegiarse el derecho de acceso a la información.

35. Como criterio que resulta vinculante para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.) del Tribunal Pleno,¹² en los informes se cita la resolución de la Corte

¹¹ Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."

¹² Véanse el Informe Anual sobre el Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano, OEA Ser.L/ V/ II CIDH/RELE/INF. 1/09 y *El Derecho de Acceso a La Información Pública en Las Américas: Estándares Interamericanos y Comparación de Marcos Legales*, OEA/ Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.7/12

¹² Tesis P./J. 21/2014 (10a.) de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 204, Décima Época, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas»

Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile* (diecinueve de septiembre de dos mil seis). En este caso, la Corte Interamericana señaló lo siguiente en relación con los principios de publicidad y transparencia:

"86. En este sentido, **el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.** El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso.

"87. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública.¹³ Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. **Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad ...**"¹⁴

36. Con base en lo expuesto, es posible concluir que el principio de acceso a la información pública se encuentra íntimamente relacionado con la posibilidad de que en un Estado democrático los ciudadanos tengan una mayor participación en el ejercicio de la función pública; el principio de acceso a la información pública es una herramienta ciudadana para el control y crítica de las funciones del Estado.

37. Sin embargo, es importante mencionar que los documentos internacionales de referencia, admiten expresamente que el derecho de acceso a la información pública no es un derecho irrestricto sino que debe ser limitado en algunos casos. La propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado sobre la forma en que debe limitarse el derecho de acceso a

¹³ Cita interna "*Caso Palamara Iribarne*, *supra* nota 72, párr. 83; *Caso Ricardo Canese*, *supra* nota 72, párr. 97; y *Caso Herrera Ulloa*, *supra* nota 72, párr. 127. En el mismo sentido, *cfr. Feldek v. Slovakia*, no. 29032/95, § 83, *ECHR 2001-VIII*; y *Surek and Ozdemir v. Turkey*, nos. 23927/94 and 24277/94, § 60, *ECHR Judgment of 8 July, 1999*."

¹⁴ *Caso Claude Reyes y otros v. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C, No. 151.

la información. En la "Declaración de principios sobre libertad de expresión", en la parte que interesa, la comisión señaló:

"4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

"...

"10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público ...

"11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad."¹⁵

38. En el mismo sentido, el derecho de acceso a la información pública, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es un derecho irrestricto, toda vez que las fracciones I y II del artículo 6o. constitucional, prevén expresamente los casos en que será constitucionalmente válido limitarlo de manera temporal:

- A) Cuando existan razones de interés público y seguridad nacional.
- B) Cuando exista información que se refiera a la vida privada.
- C) Cuando exista información que se refiera a los datos personales.

39. El artículo 6o. constitucional, remite a la legislación secundaria para el desarrollo de los casos en que será válido limitar temporalmente el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, cabe señalar que, respecto de la información confidencial, el segundo párrafo del artículo 16 constitucional reconoce el derecho a la protección de datos personales y establece que la información de los particulares sólo podrá ser divulgada por razones de segu-

¹⁵ Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su 108o. periodo ordinario de sesiones, celebrado del 2 al 20 de octubre del 2000.

ridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas, así como para proteger derechos de terceros.¹⁶

40. En segundo lugar, por lo que se refiere al Sistema Nacional Anticorrupción cabe señalar que, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución en materia de combate a la corrupción, entre ellas las fracciones XXIV y XXIX-V de su artículo 73, mediante las cuales se facultó al Congreso de la Unión para emitir, entre otras: a) Ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción referido en el artículo 113 constitucional; y, b) Ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como, los procedimientos para su aplicación.

41. En los artículos transitorios de esta reforma, se estableció una "mecánica transicional" para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia. Esta mecánica parte de la base que, tanto en lo que se refiere a la coordinación del sistema anticorrupción, como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.¹⁷

42. En cumplimiento a la reforma constitucional señalada en el párrafo anterior, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se expidieron las leyes generales del Sistema Nacional Anticorrupción y de Responsabilidades Administrativas, así como la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.

¹⁶ "Artículo 16. ...

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. ..."

¹⁷ Estas consideraciones se sustentaron por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 58/2016, resuelta el 5 de septiembre del 2016.

43. En el artículo 113 de la Constitución, se establece el Sistema Nacional Anticorrupción que es: "la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos". Para el cumplimiento de su objeto se fijan ciertas bases mínimas, dentro de las que se encuentran un Comité Coordinador, integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de la Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana. Este Comité Coordinador tiene como facultades establecidas directamente en la Constitución:

A) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales.

B) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan.

C) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

D) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos.

E) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia. Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al comité sobre la atención que brinden a las mismas.

44. Asimismo, se prevé la existencia de un Comité de Participación Ciudadana del Sistema, integrado por cinco ciudadanos que se hayan destacado

por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Sus facultades no se encuentran atribuidas de manera directa en la Constitución.

45. Es en este contexto normativo desde el cual debe hacerse el análisis de los artículos impugnados, tomando en cuenta que los mismos se refieren de manera específica a las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos y a los órganos que deben determinar la naturaleza de la información que contienen.

46. En efecto, el artículo 29 impugnado, comienza por establecer que el contenido de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos es información de naturaleza pública, para posteriormente establecer la salvaguarda sobre los "rubros que puedan afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución".

47. Como ya lo vimos, el artículo 6o. de la Constitución en sus primeras fracciones, establece que debe entenderse por información pública toda aquella que se encuentre en manos de cualquier autoridad. Las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos son calificadas como información de este tipo, lo que resulta acorde con el artículo constitucional citado, por lo que la pregunta que debemos hacernos ahora, se refiere a la extensión de la salvaguarda establecida en el mismo artículo 29 impugnado.

48. Si bien es cierto, como lo afirma el accionante, que en este contexto los servidores públicos, tienen una menor expectativa de privacidad que los particulares, ya que la regularidad de la función que ejercen es de interés público, lo cual ha sido reconocido por el sistema interamericano, la pregunta que debe hacerse este tribunal es si toda la información que contienen estas declaraciones debe ser pública, conforme a este principio de máxima publicidad o si subsiste cierta información que debe considerarse protegida por que pudiera afectar la vida privada o los datos personales.

49. Si la finalidad de la reforma constitucional en materia de anticorrupción y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en particular, es establecer los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, así, evitar la corrupción, resulta necesario que se haga pública más información que la relacionada con un particular, para que exista un escrutinio público de los servidores y se generen los incentivos adecuados para evitar las conductas irregulares, tanto administrativas como penales.

50. Esta es la razón por la cual en este contexto el umbral de protección de la vida privada y de los datos personales de los servidores públicos debe ser menor que la de los particulares: el interés de la sociedad en el correcto funcionamiento de las instituciones públicas y el legal comportamiento de sus servidores. Para el correcto incentivo y la internalización de este tipo de conductas, no basta que su información patrimonial y de intereses sea fiscalizada por parte de órganos especializados dentro de la misma administración o Estado, sino que es necesario que esa información sea pública para que la ciudadanía pueda hacer de manera directa la comprobación de la conducta de los servidores, para así mantener su confianza en ellos.

51. Si ésta es la finalidad del nuevo Sistema Anticorrupción de la que es parte fundamental la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas y en específico la información patrimonial y de intereses establecida en esas declaraciones, hay que tener en cuenta que no toda la información personal de los servidores públicos es necesaria para esta finalidad, ya que hay información que puede poner en peligro la vida o la integridad del funcionario y ninguna justificación o prueba de interés público puede superar un riesgo de este tipo.

52. Es por ello que la salvaguarda en sí misma no resulta inconstitucional, ya que, primero, si bien la expectativa de privacidad de un servidor público, disminuye la misma no desaparece; segundo, si bien el interés público hace que la necesidad de escrutinio sea mayor, esto no elimina completamente la esfera privada del servidor, en particular con aquella información no necesaria para lograr las finalidades apuntadas y que puede en poner en peligro la vida o la integridad del servidor público y sus datos personales.

53. La pregunta se traslada entonces de la posibilidad de establecer los contenidos específicos de esta salvaguarda, a los diversos mecanismos que el legislador puede elegir para ello. Esto es, en el caso del artículo 29 impugnado, hay que partir de la remisión que hace al artículo 6o. constitucional, el cual a su vez remite a las leyes para desarrollar los lineamientos aplicables para restringir la publicidad de la información cuando se trate de la vida privada o datos personales.

54. A las versiones públicas de estas declaraciones patrimonial y de intereses, les resultan aplicables los artículos 113 y 116 de la misma Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que son los que establecen los dos criterios para limitar el acceso a la información pública: (i) cuando

la información se clasifique como **reservada**; o (ii) cuando la información se clasifique como **confidencial**.¹⁸

55. Ya desde esta perspectiva, es posible calificar como infundados los conceptos de invalidez elaborados por los accionantes. De la regulación impugnada lo que se deriva es que la facultad de emisión de los formatos para la realización de las declaraciones patrimonial y de intereses no es discrecional, ya que el Comité Coordinador del Sistema Nacional de Seguridad Pública debe seguir la remisión del propio artículo 29 impugnado al 6o. de la Constitución y la que éste, a su vez, hace a los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para determinar qué información de la contenida en estas declaraciones es la que debe mantenerse reservada o resulta confidencial atendiendo a los lineamientos establecidos en estos artículos. Lo que esto significa en términos materiales es no hacer pública la información que ponga en peligro la vida o la integridad del servidor, como lo indica la fracción V del artículo 113 y la que se refiera a los datos personales que queden fuera de la finalidad del Sistema Nacional Anticorrupción, esto es, que no sean necesarios para la determinación del patrimonio del servidor público y su modificación en el tiempo en relación con el ingreso que percibe al desempeñar su función, que es como debe entenderse a lo que se refiere el primer párrafo del artículo 116.

56. La gran diferencia con la regulación anterior de las declaraciones patrimoniales antes de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, es que la publicidad de las mismas se hacía descansar en la voluntad del servidor público, mientras que con el artículo 29 vigente de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la naturaleza de la información es pública, por lo que su publicitación deja de depender de la voluntad del servidor.¹⁹ Así, toda

¹⁸ "Artículo 113. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:

"I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;

"II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;

"III. Se entregue al Estado Mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;

"IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;

"V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;

la información patrimonial y de intereses que no afecte la vida o integridad del servidor o sea dato personal que la identifique directamente o la haga identificable y no sea necesario para el seguimiento de su incremento o modificación patrimonial, en relación con lo que percibe como salario o ingreso debe ser publicitada.

57. Por tanto, este Tribunal Pleno considera que el legislador sí definió directamente y de manera clara los lineamientos y elementos que debe observar el Comité Coordinador para la elaboración de los formatos de las declaraciones patrimonial y de intereses. Con base en los artículos 29 de la Ley General

"VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;

"VII. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

"VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

"IX. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

"X. Afecte los derechos del debido proceso;

"XI. Vulnere la conducción de los Expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;

"XII. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y

"XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales."

"Artículo 116. Se considera información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

"La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

"Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

"Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales."

¹⁹ El artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que quedará derogada con la Ley General de Responsabilidades Administrativas cuyos artículos se analizan en esta resolución, establece lo siguiente:

"Artículo 40.

"...

"La publicitación de la información relativa a la situación patrimonial, se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate."

Cabe señalar que esta disposición fue analizada por el Tribunal Pleno al resolver el amparo en revisión 599/2012, en sesión pública de 12 de agosto de 2014, declarándolo constitucional. Sin embargo, esta resolución fue anterior a la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia anticorrupción, lo que hace una diferencia en el contexto de análisis.

de Responsabilidades Administrativas, 6o. de la Constitución, así como los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se derivan al menos tres elementos generales que resultan del análisis hecho en la presente resolución:

A) Que la información en las declaraciones de los servidores públicos, particularmente en el contexto del Sistema Nacional Anticorrupción, es de naturaleza pública y debe encontrarse sujeta al principio de máxima publicidad en los términos de las disposiciones constitucionales y convencionales aplicables (artículos 6o. constitucional y 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas).

B) Que el umbral de protección de los datos personales y la vida privada de los servidores públicos es menor que el de los particulares, atendiendo al interés público en el contenido de esta información y a la finalidad de evitar conductas irregulares e internalizar los incentivos para no realizarlas (Intención de la reforma constitucional en materia de anticorrupción y finalidad del Sistema Nacional Anticorrupción).

C) Que aún en este contexto de máxima publicidad y menor umbral de protección, los servidores públicos cuentan con protección de datos personales y de la vida privada, esta protección se referirá al posible riesgo a su vida e integridad personal y aquellos datos personales que quedan fuera de las finalidades del Sistema Nacional Anticorrupción (artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública).

58. Es por ello que, se considera que el artículo 29 impugnado, resulta válido, ya que se ajusta a todos estos elementos: Si bien considera que la información es pública, en coherencia con la misma Constitución establece una salvaguarda para la información de la vida privada y datos personales de los servidores públicos, esta salvaguarda debe ajustarse a los lineamientos de los artículos 113 y 116 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a las finalidades del Sistema Nacional Anticorrupción.

59. No pasa desapercibido para este tribunal la existencia del artículo 70, fracción XII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que, indica que los sujetos obligados deben tener a disposición de público la información en versión pública de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos "que así lo determinen", lo que hace descansar en la voluntad del servidor la publicidad de su declaración. Esto claramente se contrapone con la naturaleza pública de la misma establecida en el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

60. Desde contexto normativo en el que se analiza esta resolución, resulta claro que la finalidad de la reforma constitucional en materia anticorrupción, así como de las leyes generales que la desarrollan, tiene como objeto hacer distinciones y pormenorizar la situación de los servidores públicos, frente a las demás materias que afectan su esfera jurídica, esto quiere decir que el régimen que se establece en la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene que ser visto como el régimen especial y de excepción frente al de la Ley General de Transparencia, por lo que el artículo 29 de aquélla, cuando entre en vigor, debe entenderse que desplazará la aplicación del artículo 70, fracción XII, de la Ley General de Transparencia, tanto por ser una ley posterior, como por regular un supuesto especial relacionado con los servidores públicos, en donde se privilegia el derecho de la colectividad a recibir información y aumentar su participación para evitar la corrupción y mantener la confianza en los servidores públicos, cambiando el sentido de la regulación sobre la información contenida en las declaraciones de estos últimos, haciendo efectivo el principio de máxima publicidad y el menor umbral de protección de su vida privada y datos personales, como ya fue analizado en la presente resolución. Esta es la manera en la que debe resolverse esta potencial antinomia, ya que pensar lo contrario implicaría soslayar las finalidades y objetivos de la reforma constitucional en materia anticorrupción, lo que mantendría la opacidad sobre las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, truncando así el mecanismo de participación y control de la sociedad en su conjunto, que es uno de los fines principales y pilares del nuevo sistema anticorrupción resultado de la reforma constitucional.

61. Si bien hasta ahora sólo se ha hecho referencia al artículo 29 impugnado, los demás artículos impugnados, se encuentran en la misma lógica de competencias del Comité Coordinador para la elaboración de normas y formatos impresos de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales deben presentarse las declaraciones patrimonial y de intereses, así como los correspondientes manuales e instructivos. Esto resulta claro desde la remisión que los artículos 34, párrafo tercero y 48, primer párrafo, impugnados hacen al propio artículo 29. Estos artículos no son más que mecanismos de aplicación de la competencia establecida en el mencionado artículo 29 por lo que no se considera que los argumentos de los conceptos de invalidez, se dirijan a ellos de manera independiente de la impugnación del referido artículo 29.

62. Lo mismo sucede con el artículo tercero transitorio impugnado, en su párrafo sexto, el cual hace correctamente la relación temporal entre los formatos del ámbito federal que se deben utilizar hasta antes de la entrada en vigor de la ley general y los emitidos con base en la nueva ley, por lo que no hay razón para un análisis independiente.

63. De este modo, los conceptos de invalidez planteados por los accionantes resultan infundados, por lo que los artículos impugnados 29, 34, párrafo tercero, 48, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y Tercero transitorio, párrafo sexto, del decreto mediante el que se emitió esta ley, deben declararse válidos ya que satisfacen las exigencias del artículo 6o. de la Constitución Federal y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de establecer en ley y con claridad las excepciones al principio de máxima publicidad.

Por lo expuesto y fundado,

Se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad 70/2016, promovida por diversos diputados integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez de los artículos 29, 34, párrafo tercero; 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo tercero transitorio, párrafo sexto, del Decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

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

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Piña Hernández, Medina Mora I. con el proyecto original y Laynez Potisek, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en reconocer la validez de los artículos 29, 34, párrafo tercero, y 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo transitorio tercero, párrafo sexto, del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo y presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Luna Ramos anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

El Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a las sesiones de doce y trece de junio de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

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

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia P. XXI/2003, 1a./J. 1/2006, 2a. LXIV/2008, 1a. XXII/2012 (10a.), 1a. VII/2012 (10a.), 1a. VIII/2012 (10a.), 1a. XXIII/2012 (10a.), 1a. CXIV/2012 (10a.), 1a. CCXV/2013 (10a.), P./J. 26/2013 (10a.), 1a. XLIX/2014 (10a.), P./J. 20/2014 (10a.), 1a. CCCXVIII/2014 (10a.), 1a. CCCXIX/2014 (10a.), 2a. LXII/2016 (10a.) y 2a./J. 140/2016 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XVIII, diciembre de 2003, página 9, XXIII, febrero de 2006, página 357 y XXVII, mayo de 2008, página 234 y Décima Época. Libros V, Tomo 1, febrero de 2012, páginas 649, 655, 656 y 664, IX, Tomo 1, junio de 2012, página 269, XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 557 y XXV, Tomo 1, octubre de 2013, página 5; en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas, del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, del viernes 12 de septiembre de 2014 a las 10:15 horas, del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas y del viernes

28 de octubre de 2016 a las 10:28 horas; así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 3, Tomo I, febrero de 2014, página 641, 5, Tomo I, abril de 2014, página 202, 10, Tomo I, septiembre de 2014, páginas 588 y 592, 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1296 y 35, Tomo I, octubre de 2016, página 712, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la acción de inconstitucionalidad 70/2016, promovida por diversos diputados integrantes de la Cámara de Diputados el Congreso de la Unión.

En sesión celebrada, el trece de junio de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad, en la que se planteó la invalidez de diversos preceptos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del artículo tercero transitorio del decreto que expidió dicha ley. Dichos preceptos, por un lado, establecen una excepción a la publicidad de las declaraciones de los servidores públicos para aquellos rubros que puedan afectar su vida privada y datos personales y, por otro, facultan al Comité de Coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción para que, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emita los formatos respectivos.

Presento este voto concurrente, porque si bien coincido con el sentido de la resolución del Tribunal Pleno por lo que hace al reconocimiento de validez de los preceptos impugnados, lo hago por razones diversas a las que sustentan el fallo.

A. Fallo de la Corte

Diversos diputados integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, impugnaron los artículos 29, 34, párrafo tercero y 48, párrafo primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como el artículo tercero transitorio, párrafo sexto, del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

En su escrito inicial, los promoventes plantearon dos conceptos de invalidez: (i) que la excepción a la publicidad de las declaraciones, prevista en el artículo 29, vulnera el objetivo central de la reforma constitucional en materia anticorrupción, que es consolidar la confianza social en las autoridades, a través de la publicidad total de las declaraciones de los servidores públicos; (ii) que los preceptos impugnados delegan a un órgano administrativo la facultad de delimitar qué información de las declaraciones será pública o reservada, lo cual es violatorio del principio de reserva de ley y genera tipos administrativos en blanco.

El Tribunal Pleno, por mayoría de seis votos, determinó reconocer la validez de los preceptos impugnados, por considerar que la restricción, prevista en el artículo 29 no es por sí misma inconstitucional, pues si bien la expectativa de privacidad de un servidor público es menor que la de los particulares, ésta no desaparece, particular-

mente, respecto de aquella información que es innecesaria para lograr las finalidades de la reforma en materia de anticorrupción y que podría en poner en peligro la vida del servidor público, así como sus datos personales.

En este sentido, el punto de partida para identificar los lineamientos para restringir la publicidad de la información contenida en las declaraciones patrimoniales y de intereses es la remisión que hace el artículo 29 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas al artículo 6o. de la Constitución General, que a su vez remite a los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Así, de acuerdo con el fallo, de los preceptos mencionados se desprenden tres directrices generales:

- La información en las declaraciones de los servidores públicos es de naturaleza pública y, en tal sentido, se rige por el principio de máxima publicidad;
- El umbral de protección de los datos personales y la vida privada de los servidores públicos es menor que el de los particulares, en razón del interés público del contenido de esta información y con la finalidad de evitar conductas irregulares;
- Aun en este contexto, los servidores públicos cuentan con protección a sus datos personales y a su vida privada, la cual se refiere a su vida e integridad personal y a aquellos datos que no guarden relación con la finalidad de la reforma constitucional en materia anticorrupción.

En estas condiciones, se concluye que el legislador, sí definió directamente y de manera clara los parámetros que deben observar el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción y el Comité de Participación Ciudadana para la elaboración de los formatos de las declaraciones patrimoniales y de intereses, razón por la cual se determinó reconocer la validez de los preceptos impugnados.

B. Motivo de la concurrencia

I. Las declaraciones de los servidores públicos y el principio de máxima publicidad en el contexto del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción

El punto de partida para el estudio de los preceptos impugnados debe ser el reconocimiento de la tensión que existe entre los principios constitucionales que están en juego: por un lado, el principio de máxima publicidad de la información que se encuentra bajo el control de las autoridades y, por otro, la protección a la vida privada y datos personales.

A este respecto, el artículo 6o., apartado A, fracción I, señala lo siguiente:

"Artículo 6o. ...

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el

ámbito federal, estatal y municipal, **es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.** Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes."

Como puede verse, la propia Constitución consagra como regla general que toda la información que se encuentre en poder de la autoridad es pública y sólo podrá ser reservada por razones de interés público y seguridad nacional, excepciones que deben ser fijadas por ley. De esta regla, deriva el principio de máxima publicidad, el cual debe regir en toda interpretación del derecho de acceso a la información y cuya implicación es que la publicidad de la información esté sujeta a un sistema restringido de excepciones.

Por otro lado, de la fracción II del citado artículo constitucional también se desprende que la información relativa a la vida privada y los datos personales encuentra protección constitucional, correspondiendo a la legislación secundaria el desarrollo de los términos de esta protección, así como sus excepciones.

En lo que al caso interesa, me parece indudable que la información contenida en las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, **una vez que se encuentran en poder de la autoridad,** constituye información cuya naturaleza es pública. Así, aunque esta pudiera ser reservada por razones de interés público, seguridad nacional o para proteger la vida privada o datos personales del titular, lo cierto es que **tratándose de las declaraciones de los servidores opera el principio de máxima publicidad de la información.**

Ahora bien, en la medida en que los datos que contienen dichas declaraciones, se refieren eminentemente a la vida privada y a los datos personales de los servidores públicos, debe reconocerse que respecto de esta información el principio de máxima publicidad no puede aplicarse en términos absolutos, pues existen datos cuya publicidad no abonaría en modo alguno a la transparencia y rendición de cuentas, como por ejemplo, el nombre de los hijos.

Esta situación, sin embargo, no debe entenderse como una antinomia, en la que uno de los principios en pugna deba prevalecer: por el contrario, la resolución del caso concreto, requiere que armonicemos el derecho a la máxima publicidad con el derecho a la vida privada y datos personales, lo cual debe hacerse a la luz de la teleología del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción.

En efecto, la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción –publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 2015– rediseñó el andamiaje institucional del país en materia anticorrupción con la finalidad de establecer **medidas institucionales tendientes a prevenir, detectar y sancionar las conductas**

relacionadas con actos de corrupción en los diversos ámbitos de gobierno.¹

Para ello, se modificaron y adicionaron diversos preceptos de la Constitución General, entre ellos, los artículos 108 y 113, que en su nueva formulación señalan lo 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 de la Federación, 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 o en la administración pública 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.

"...

"Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley."

"Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. **Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:**

"I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

"II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y ..."

Como puede verse, a través de la reforma constitucional, se incorporó la obligación de los servidores públicos de presentar su declaración patrimonial y de intereses, **la cual debe llevarse a cabo en los términos que fije la legislación secundaria.**

Por otro lado, se crearon dos organismos que integran el Sistema Nacional Anticorrupción: el Comité Coordinador del Sistema, integrado por diversos funcionarios de alto

¹ Exposición de motivos de la iniciativa presentada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

nivel, y el Comité de Participación Ciudadana, **conformado por miembros de la sociedad civil que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, rendición de cuentas o el combate a la corrupción.**

En relación con éste último organismo, en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se señaló lo siguiente:

"El problema de la corrupción no es únicamente originado por los servidores públicos, sino que es un problema multifactorial, **que debe ser abordado por la sociedad en su conjunto, debido a que sus consecuencias pueden ser variadas y afectar a todos los sectores.**

"...

Consideramos que la participación ciudadana es fundamental en el desarrollo del Sistema Nacional Anticorrupción, por lo que las organizaciones de la sociedad civil podrán coadyuvar con los órganos responsables del combate a la corrupción. El Comité de Participación Ciudadana será el órgano ciudadano mediante el cual se canalizarán los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil, en su función de coadyuvar con las autoridades en el combate a la corrupción. Se conformará por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, quienes serán designados por la Cámara de Senadores por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. **Se propone que sea la ley la que determine sus atribuciones y funcionamiento.**

"Adicionalmente, se propone que las organizaciones de la sociedad civil que tengan interés en participar, se registren en el Comité de Participación Ciudadana, y puedan coadyuvar con los órganos responsables del control y sanción de la corrupción en la prevención de la misma. Finalmente, se propone que puedan emitir recomendaciones públicas no vinculantes al Comité Coordinador. ..."

La creación del Comité de Participación Ciudadana, parte de la premisa de que la corrupción es un problema multifactorial que debe abordarse por la sociedad en su conjunto. A través de este organismo, se encauzan los esfuerzos de la sociedad civil para colaborar con las autoridades en el combate a la corrupción y es por ello que su función resulta esencial para lograr la operatividad del Sistema Nacional Anticorrupción; se trata, entonces, de un órgano con legitimidad ciudadana constitucional. Ello explica, a mi juicio, por qué este comité integra las bases mínimas que dan sentido al nuevo sistema y encuentra su fundamento, no en la legislación secundaria, sino en la propia Constitución General.

En efecto, la reforma constitucional que instauró el Sistema Nacional Anticorrupción, representa la culminación **de un esfuerzo conjunto entre la sociedad civil y los poderes públicos**, bajo el compromiso común de transformar a fondo los mecanismos de prevención y combate a la corrupción. Por tanto, al interpretar el Texto Constitucional esta Suprema Corte de Justicia no puede permanecer ajena al espíritu que impulsó la creación del sistema, **sino que debe generar criterios que maximicen sus valores, principios y teleología**, a fin de preservar su efectividad.

En estas condiciones, me parece que el análisis de constitucionalidad en el presente asunto debe girar en torno lograr una armonización de los siguientes criterios que se desprenden de la Constitución: **(i)** tratándose de las declaraciones de los servidores públicos opera el principio de máxima publicidad de la información; **(ii)** este principio no puede aplicarse en términos absolutos, pues debe reconocerse que los servidores públicos, conservan cierta protección de su vida privada y sus datos personales; **(iii)** la obligación de presentar declaraciones patrimonial y de intereses fue incorporada al Texto Constitucional con motivo de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, como medida tendiente a prevenir y detectar actos de corrupción, por lo que deberá llevarse a cabo en los términos que fije la ley; **(iv)** el Comité de Participación Ciudadana fue creado en reconocimiento de que el combate a la corrupción debe realizarse como un esfuerzo conjunto de la sociedad civil y los poderes públicos, de modo que su intervención dentro del sistema es fundamental para que logre su cometido.

II. Análisis de los artículos impugnados

A la luz de lo expuesto anteriormente, si bien comparto el sentido de la sentencia, estimo que el fallo de la mayoría no se ocupa frontalmente del planteamiento, relativo a las facultades del Comité de Participación Ciudadana y el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción para emitir los formatos de las declaraciones, cuestión que, a mi juicio, resulta fundamental para la resolución de este asunto.

En efecto, una de las preocupaciones centrales de quienes votaron en contra de la propuesta era, precisamente, que la facultad otorgada a dichos órganos administrativos para definir los rubros de las declaraciones patrimoniales y de intereses que deban hacerse públicos y aquellos que deban mantenerse reservados, resulta violatoria del principio de reserva de ley, según el cual las restricciones a los derechos fundamentales deben encontrarse en una ley formal y material.

A mi juicio, el esquema diseñado por el legislador en lo relativo a las declaraciones de los servidores públicos **es constitucional**, pues en tanto los límites a los derechos de acceso a la información y a la vida privada y datos personales, se desprenden claramente de la Constitución y de las leyes relevantes en la materia, considero que la facultad del Comité Coordinador y del Comité de Participación Ciudadana para emitir los formatos respectivos, no sólo no vulnera el principio de reserva de ley, sino que encuentra su razón de ser en el propio Texto Constitucional.

Los artículos combatidos señalan lo siguiente:

"Artículo 29. Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes."

"Artículo 34. ...

"Asimismo, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos,

bajo los cuales los declarantes deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos, observando lo dispuesto por el artículo 29 de esta ley."

"**Artículo 48.** El Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, expedirá las normas y los formatos impresos, de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los declarantes deberán presentar la declaración de intereses, así como los manuales e instructivos, observando lo dispuesto por el artículo 29 de esta ley."

"**Tercero.** ...

"Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida ley general, se utilicen en el ámbito federal."

Como puede verse, los preceptos impugnados, esencialmente, establecen dos cuestiones: (i) una excepción a la publicidad de las declaraciones, respecto de aquellos rubros que puedan afectar la vida privada y los datos personales que protege la Constitución; y, (ii) la facultad del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción para que, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emita los formatos de dichas declaraciones.

Por lo que hace a la excepción establecida en el artículo 29, en relación con los rubros que puedan afectar a la vida privada y datos personales, coincido con el fallo de la mayoría en que ésta no resulta inconstitucional.

Como señalé en el apartado anterior, en el caso no nos encontramos frente a una antinomia entre el principio de máxima publicidad y la protección a la vida privada y los datos personales, en la cual sólo uno deba prevalecer; el precepto impugnado, en esta lógica, armoniza los criterios constitucionales que se desprenden de las fracciones I y II del artículo 6o. constitucional, es decir, reconoce que éstas tienen un carácter público, respecto de las cuales opera el principio de máxima publicidad, pero preserva una esfera de protección para la vida privada y datos personales de los servidores.

Así las cosas, para determinar el alcance de la protección a los datos contenidos en las declaraciones, el artículo 29 impugnado remite a la fracción II del artículo 6o. constitucional que expresamente señala "*la protección de la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y excepciones que fijen las leyes*", de modo que es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, la que proporciona los parámetros normativos para limitar la aplicación del principio de máxima publicidad que opera en relación con las declaraciones de los servidores públicos.

A este respecto, dicha ley general establece dos criterios bajo los cuales podrá clasificarse la información y, con ello, limitar el acceso de los particulares a la misma: el

artículo 113² contiene un catálogo de supuestos en los cuales la información, se considerará reservada, como es el caso de aquella información que pueda poner en peligro la vida, la seguridad o salud de una persona; por su parte el artículo 116³ contempla que se considerará información *confidencial* la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

Con todo, estas excepciones al principio de máxima publicidad deben entenderse **en función de los principios y finalidades del Sistema Nacional Anticorrupción que por virtud de la reforma permean toda el Texto Constitucional**. Así, podrá

² **Artículo 113.** Como **información reservada** podrá clasificarse aquella cuya publicación:

"I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;

"II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;

"III. Se entregue al Estado Mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;

"IV. Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;

"V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;

"VI. Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;

"VII. Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

"VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada;

"IX. Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

"X. Afecte los derechos del debido proceso;

"XI. Vulnere la conducción de los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;

"XII. Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y

"XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales."

³ **Artículo 116.** Se considera **información confidencial la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.**

"La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y sólo podrán tener acceso a ella los titulares de la misma, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello.

"Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos.

"Asimismo, será información confidencial aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales."

otorgarse carácter reservado a aquella información que sea innecesaria para la consecución de los objetivos de dicha reforma; en cambio, aquellos datos que sean relevantes para combatir actos de corrupción deben ser públicos, pues de lo contrario se frustraría la utilidad de la declaración patrimonial y de intereses para fungir como herramienta para el control democrático.

Este esquema de protección no es ajeno a nuestro orden constitucional; por el contrario, esta Suprema Corte, ha sostenido en diversas ocasiones que si bien las personas que desempeñan responsabilidades públicas están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones,⁴ ello no significa que esta proyección pública las prive de su derecho a la privacidad,⁵ **sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública.**

Ahora bien, la segunda cuestión –relativa a la facultad del Comité Coordinador para emitir los formatos respectivos a propuesta del Comité de Participación Ciudadana– requiere que consideremos el esquema diseñado por el legislador con mayor detenimiento.

En este punto, el planteamiento de los accionantes era que la facultad de estos organismos para emitir los formatos de la declaración patrimonial y de intereses, vulneraba el principio de reserva de ley. De acuerdo con esta postura, resulta inconstitucional "delegar" a un organismo administrativo la facultad para determinar el equilibrio entre los derechos fundamentales en pugna, pues esta tarea corresponde al legislador. Así, los rubros que deben contener los formatos respectivos deben establecerse por medio de una ley formal y material y no, como señala el artículo 29, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana.

No comparto esta postura. Como quedó establecido en el apartado anterior, el Comité de Participación Ciudadana fue creado bajo la premisa de que el combate a la corrupción debe llevarse a cabo como un esfuerzo conjunto de la sociedad civil y los poderes públicos. En ese sentido, nos encontramos frente a un órgano atípico, que cuenta con legitimidad ciudadana constitucional, ajeno a la política partidaria y creado con el propósito de canalizar la participación de la sociedad civil para coadyuvar a las autoridades en la implementación del nuevo Sistema.⁶

Me parece que para dar sentido a la participación de la ciudadanía dentro del Sistema Nacional Anticorrupción –lo cual constituye uno de los principios rectores que impulsaron la reforma constitucional en la materia– la facultad del Comité de Participación

⁴ Caso *Herrera Ulloa*, párr. 129, y Caso *Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C. No. 177, párr. 86.

⁵ La Primera Sala sostuvo este criterio en el amparo directo 28/2010, fallado el 23 de noviembre de 2011, por mayoría de 4 votos.

⁶ **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
Del Comité de Participación Ciudadana**

"Artículo 15. El Comité de Participación Ciudadana tiene como objetivo coadyuvar, en términos de esta ley, al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional."

Ciudadana para proponer los formatos de las declaraciones debe analizarse tomando como punto de partida el propósito para el cual fue creado; de lo contrario reduciríamos el papel de este órgano a uno de carácter testimonial, que carece de peso significativo dentro de la estructura del sistema.

En vista de lo anterior, voté a favor de la validez del esquema, previsto en los artículos impugnados, pues estimo que la intervención que éstos otorgan al Comité de Participación Ciudadana para proponer al Comité Coordinador los formatos de la declaración patrimonial y de intereses, refleja correctamente el compromiso de alcanzar una cooperación estrecha entre la sociedad civil y las autoridades que permea la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción.

Ello, además, no resulta violatorio del principio de reserva de ley. Cuando la Constitución requiere que las excepciones al principio de máxima publicidad y al derecho a la protección de la información que se refiere a la vida privada y datos personales se fijen "en términos de ley", no debe entenderse que la legislación debe agotar todos los supuestos en que pueda existir una vulneración a estos derechos. Más bien, por ley deben establecerse las bases generales y los fines legítimos a los que las autoridades, o en este caso los comités respectivos, deben ajustarse cuando al realizar sus funciones incidan en el ámbito de protección de un derecho fundamental. De lo contrario, tendría que exigirse al legislador que él mismo diseñara los formatos y estableciera rubro por rubro cuál debería ser público y cuál reservado.

Como expuse en párrafos anteriores, en el caso concreto los lineamientos que determinan el alcance del principio de máxima publicidad, así como del derecho a la protección de la vida privada y datos personales, se desprende claramente de la Constitución General y las leyes relevantes en la materia: los preceptos impugnados—particularmente el artículo 29—recogen adecuadamente los términos en los cuales debe clasificarse la información contenida en las declaraciones, es decir, en los términos que indica la Constitución General, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de conformidad con los principios del Sistema Nacional Anticorrupción, los cuales permean a la totalidad de las normas que lo implementan.

Por lo demás, cabe señalar que los actos del Comité de Coordinación y del Comité de Participación Ciudadana, como los de cualquier otro órgano, pueden ser objeto de revisión jurisdiccional. Por tanto, cualquier determinación que éstos tomen en relación con los rubros de las declaraciones que serán públicos o reservados podrá ser justificable, a través de los medios de impugnación correspondientes. Es entonces cuando resultaría adecuado un pronunciamiento relativo a la manera en que dichos comités ejercieron sus facultades.

En vista de lo anterior, me parece que los preceptos impugnados no sólo protegen adecuadamente los principios constitucionales en juego, sino que además reconocen el papel fundamental que la sociedad civil, a través del Comité de Participación Ciudadana, tiene dentro del Sistema Nacional Anticorrupción.

En estas condiciones, voté a favor del fallo de la mayoría, pero por las razones que he expresado en este voto.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. ESPECTRO AUTISTA. LOS CERTIFICADOS DE HABILITACIÓN EXIGIDOS A PERSONAS CON LA CONDICIÓN REFERIDA RESULTAN VIOLATORIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, LIBERTAD DE PROFESIÓN Y OFICIOS, ASÍ COMO EL DERECHO AL TRABAJO DIGNO Y SOCIALMENTE ÚTIL (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN III, 10, FRACCIÓN VI, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "AL IGUAL QUE DE LOS CERTIFICADOS DE HABILITACIÓN DE SU CONDICIÓN", Y 16, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA EN EL ESTADO DE MÉXICO).

II. ESPECTRO AUTISTA. MODELO DE ASISTENCIA DE TOMA DE DECISIONES Y RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD Y LA CAPACIDAD JURÍDICA PARA LAS PERSONAS CON ESTA CONDICIÓN (DESESTIMACIÓN RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN VII, Y 10, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA EN EL ESTADO DE MÉXICO).

III. ESPECTRO AUTISTA. LA HABILITACIÓN TERAPÉUTICA LIMITADA PARA LAS PERSONAS CON ESTA CONDICIÓN NO VIOLA SU DERECHO A LA SALUD SI SU TEMPORALIDAD ESTÁ SUPEDITADA A LOGRAR SU INTEGRACIÓN EN LA SOCIEDAD (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN IX, DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA EN EL ESTADO DE MÉXICO).

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN III, 10, FRACCIÓN VI, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA: "...AL IGUAL QUE DE LOS CERTIFICADOS DE HABILITACIÓN DE SU CONDICIÓN..." Y 16, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA EN EL ESTADO DE MÉXICO).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 89/2015. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 15 DE MAYO DE 2017. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA.

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

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Presentación de la demanda, autoridades demandadas y norma impugnada. Por oficio presentado el dieciocho de septiembre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de México, planteando la invalidez de los artículos 3, fracciones III y IX, 6, fracción VII, 10, fracciones VI y XIV, y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial del Estado de México el diecinueve de agosto de dos mil quince.

SEGUNDO.—Preceptos constitucionales que se estiman violados. El promovente estimó violados los artículos 1o. 4o., 5o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1.1, 3 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, III y V de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, 5, 12, 25, 26 y 27, numeral 1, inciso a), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 6, 7 y 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

TERCERO.—Conceptos de invalidez. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos hizo valer los conceptos de invalidez siguientes:

1. Los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, prevén un "certificado de habilitación" que resulta discriminatorio, en tanto se trata de una carga impuesta a las personas con la condición de espectro autista y no le es requerido al resto de la población. Del mismo modo, es inconstitucional que se les requiera a dichas personas un certificado de habilitación para trabajar al cual quede supeditado el derecho a la libre profesión u oficio, sin que exista una medida objetiva para tal requerimiento.

En este sentido, los preceptos impugnados vulneran los derechos de igualdad y no discriminación, de trabajo digno y socialmente útil, así como la libertad de profesión y oficio, previstos en los artículos 1o., 5o. y 123 constitucionales, 5 y 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El artículo 3, fracción III, que establece la definición de certificado de habilitación no puede considerarse únicamente como norma descriptiva pues impone una obligación de contar con el mismo a las personas con la condición de espectro autista que pretendan trabajar y encuentra aplicabilidad en los artículos impugnados restantes. Así, el derecho al trabajo digno y socialmente útil queda supeditado a la exhibición de dicho certificado.

Los certificados de habilitación constituyen una carga impuesta únicamente a las personas con la condición de espectro autista, la cual no es requerida a ninguna otra persona, por lo que resultan discriminatorios y no pueden considerarse como un ajuste razonable.

Si bien el artículo 10 califica al certificado como un derecho, cuyo ejercicio es optativo, lo cierto es que el artículo 16, fracción VIII, establece la prohibición de negar la contratación de quien cuente con dicho certificado, por lo que obliga a contar con el mismo. En este sentido, con dicha medida no se logra incentivar la igualdad de condiciones de las personas con la condición de espectro autista, por el contrario, se genera una diferenciación con tintes discriminatorios, dado que carece de una justificación objetivamente razonable.

En efecto, carece de razonabilidad que una autoridad médica califique las aptitudes laborales de una persona con la condición de espectro autista, por lo que no cuenta con un fundamento objetivo, ni es razonable ni proporcional y, por tanto, resulta discriminatoria. Además que evidencia el enfoque médico asistencialista de la ley.

Los certificados de habilitación violan el artículo 27, numeral 1, inciso a), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que señala la obligación de salvaguardar el trabajo y empleo de las personas con discapacidad. Asimismo, dichos certificados restringen el derecho a ejercer libre y voluntariamente el derecho al trabajo, sin obstáculos para su ejercicio en términos de los artículos 5o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La libertad de trabajo no es absoluta, irrestricta e ilimitada. Sin embargo, la medida que la limite debe tener fundamento constitucional y ser necesaria y proporcional. Los certificados de habilitación no cumplen con tales requisitos al dirigirse en exclusiva a un grupo determinado, conforme con la tesis jurisprudencial P/J. 29/99 del Tribunal Pleno: "LIBERTAD DE TRABAJO. EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE RESTRINGIR ESA GARANTÍA A GOBERNADOS EN PARTICULAR."¹

2. Los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México no comprenden una forma de reconocimiento de la personalidad y la capacidad jurídica de las personas con la condición de espectro autista, que se apegue a un modelo social y de derechos humanos. Dichos preceptos omiten señalar que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica deberán ajustarse a la voluntad y las preferencias de la persona; y que en ningún momento su voluntad puede ser nulificada o sustituida por la de sus padres o tutores, por lo que trasgreden el derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica ante la ley en igualdad de condiciones previsto en los artículos 3 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica como derecho fundamental, no admite limitación alguna. Asimismo, el artículo 12, numerales 1 y 2, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reafirma el derecho de las personas con discapacidad al reconocimiento de su personalidad y el reconocimiento a la capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas.

En contravención a ello, los preceptos impugnados parten de la idea de que todas las personas con la condición de espectro autista deben ser asistidas en todo momento por sus familiares ascendientes o tutores. El artículo 6, fracción VII, define el principio de libertad como la "capacidad de las personas con la condición del espectro autista para elegir los medios para su desarrollo personal, o en su caso, a través de sus familiares en orden ascendente o tutores", lo cual resulta contrario al principio de libertad que pugna por la vida independiente y autosuficiente en condiciones de igualdad. Al incluir el precepto la disyuntiva "o" coloca en el mismo nivel de prelación la decisión per-

¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, jurisprudencia P/J. 29/99, Tomo IX, abril de 1999, página 258.

sonal a la de los ascendentes o tutores, lo que podría conllevar la sustitución en la voluntad de la persona con discapacidad.

Un modelo de decisiones debe basarse en la libertad de las personas para realizarlas y asumirlas y, por consiguiente, de realizarse de forma contraria a este modo de actuar constituiría una vulneración de los derechos de las personas con discapacidad. Así lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte en la tesis 1a. CXVI/2015 (10a.): "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. PARA EVITAR QUE SUS TUTORES EJERZAN UNA INFLUENCIA INDEBIDA AL PRESTAR ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES, ES NECESARIO QUE LAS SALVAGUARDIAS INCLUYAN TAMBIÉN LA PROTECCIÓN CONTRA AQUÉLLOS."²

De igual manera, el artículo 10, fracción XIV, permite que la persona con la condición de espectro autista tome decisiones por sí o que lo haga a través de sus padres o tutores. En el segundo supuesto el legislador pretende sustituir el ejercicio de los derechos legítimos de la persona con la condición de espectro autista, siendo que la persona con discapacidad no debe ser privada de su capacidad de ejercicio mediante otra persona que sustituya su voluntad, sino que simplemente debe ser asistida en la toma de decisiones conforme a un modelo social de la discapacidad.³

Las disposiciones impugnadas establecen una condición de discriminación por motivos de discapacidad, al adoptar un modelo de sustitución en

² Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. LXVI/2015 (10a.), Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1103 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

³ Al respecto, cita las tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación siguientes: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MEJOR INTERPRETACIÓN POSIBLE DE SU VOLUNTAD Y SUS PREFERENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 12 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS)". Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. CXV/2015 (10a.), Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1102 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

"PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL MODELO SOCIAL DE ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES ENTRAÑA EL PLENO RESPETO A SUS DERECHOS, VOLUNTAD Y PREFERENCIAS.". Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. CXIV/2015 (10a.), Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1102 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

"MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD. EL ARTÍCULO 12 DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD CONSAGRA EL ESQUEMA DE ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES.". Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. CCCXLI/2013 (10a.), Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 531 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 12:30 horas».

la toma de decisiones en lugar del modelo social de asistencia. Además, la determinación del grado de capacidad debe evaluarse en cada caso concreto por la autoridad judicial y no por una ley que funge como declaración genérica, pues para determinar la limitación del derecho a la capacidad jurídica debe mediar un tratamiento particular proporcional al nivel de discapacidad de la persona en cada caso concreto. Al respecto cita la tesis 1a. CCCLII/2013 (10a.) de la Primera Sala: "ESTADO DE INTERDICCIÓN. ACORDE AL MODELO DE ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES, LA PERSONA CON DISCAPACIDAD EXTERNARÁ SU VOLUNTAD, MISMA QUE SERÁ RESPETADA Y ACATADA."⁴

3. El artículo 3, fracción IX, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México es inconstitucional e inconveniente al definir a la habilitación terapéutica como un proceso de duración limitada, por lo que atenta contra el derecho de protección a la salud y a la habilitación y rehabilitación, el cual comprende el acceso efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios de salud previstos en los artículos 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 25 y 26 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El precepto impugnado establece de forma limitada el desarrollo de la habilitación terapéutica como un proceso para mejorar las condiciones físicas y mentales de las personas con la condición de espectro autista, pero sujeta a un término a pesar de que dicha condición se caracteriza por ser permanente, por lo que no puede limitarse el proceso sin atender cada caso en concreto. La atención y el acceso a la salud de una persona autista no deben condicionarse a un proceso con un plazo determinado, ya que cada caso dependerá de su desarrollo y necesidades particulares. Debe procurarse que cada vez que requieran atención médica para mejorar sus condiciones de vida, las personas con la condición del espectro autista sean tratadas mediante los métodos y tratamientos adecuados, sin limitación o restricción alguna. Al respecto, se invoca la tesis aislada 1a. LXV/2008 de la Primera Sala: "DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIE-

⁴ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 514 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas».

DAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.¹⁵

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶ ha sostenido que las medidas de carácter deliberadamente regresivas requieren de una consideración más cuidadosa y deben justificarse plenamente cuando versen sobre la totalidad de los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, la Comisión Interamericana ha considerado que para determinar la compatibilidad de una medida regresiva con la Convención Americana debe justificarse por razones de suficiente peso, lo que no acontece en el caso.

Se precisa que la solicitud de invalidez versa únicamente sobre la porción normativa que dice: "*duración limitada*".

CUARTO.—Admisión y trámite. Por acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil quince, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 89/2015 y, por razón de turno, designó al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como instructor del procedimiento.

Por diverso acuerdo de fecha veintidós de septiembre de dos mil quince, el Ministro instructor tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostentó y admitió la acción respecto de las norma generales impugnadas; ordenó dar vista a las autoridades demandadas para que rindieran sus respectivos informes; solicitó al Congreso del Estado de México el envío de copia certificada de los antecedentes legislativos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, y ordenó dar vista al procurador general de la República.

QUINTO.—Informe del Poder Legislativo del Estado de México. El presidente de la Mesa Directiva del Congreso Local rindió el informe a cargo del Poder Legislativo en el que manifestó lo siguiente:

La Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México fue emitida por autoridad competente para ello.

⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 457.

⁶ Caso Acevedo Buendía y otros Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 1998, párrafo 103.

Dicha ley se expidió en cumplimiento del artículo tercero transitorio del decreto federal por el cual se emitió la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista.

Para la expedición de la ley combatida se tomaron en cuenta los ejes rectores principales relativos a la autonomía, la igualdad, la inclusión, la inviolabilidad de los derechos, la justicia, la libertad, el respeto y demás derechos humanos que respondan a la materia.

La ley impugnada busca brindar un marco más amplio de protección, respeto y promoción a los derechos fundamentales de las personas con condición del espectro autista y, con ello, que su inclusión a la sociedad resulte eficaz.

La ley emitida no vulnera los derechos fundamentales relacionados con el modelo social de la discapacidad, es decir: el respeto a la dignidad, a la igualdad, a la libertad personal, y la inclusión social basada en la vida independiente, no discriminación y participación en actividades económicas, políticas, sociales y culturales.

La ley impugnada constituye la adecuación de ajustes razonables para la protección a los derechos de las personas con condición del espectro autista, para lo cual el Congreso Local evaluó las circunstancias generales de las personas que cuentan con tal condición para una mejor inclusión dentro de la sociedad mexicana.

Para emitir la ley combatida se consideraron los criterios emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 410/2012, respecto a los principios y lineamientos que toda legislación en materia de discapacidad debe seguir.

Los conceptos de invalidez planteados por el promovente carecen de un examen integral y armónico de las figuras jurídicas reclamadas respecto de la totalidad del sistema normativo al que pertenecen, por lo que se sustentan en premisas falsas. El promovente se limita a realizar un examen literal de los preceptos y los confronta con normas y principios constitucionales con un enfoque que no atiende al contexto de las personas con discapacidad y menos a aquellas con la condición de espectro autista.

SEXTO.—Informe del Poder Ejecutivo del Estado de México. El Poder Ejecutivo Local estima que deben declararse infundados los conceptos de invalidez hechos valer por el promovente por las razones siguientes:

En cuanto al primer concepto de invalidez señala que los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México no violan el principio de no discriminación, el derecho de igualdad ante la ley, la libertad de profesión y de oficio, ni el derecho al trabajo digno y socialmente útil, pues si bien prevén la existencia de certificados de habilitación, éstos son normas de protección a favor de las personas con condición de espectro autista.

La ley impugnada tiene como objetivo crear un nuevo ordenamiento que sirva para impulsar la plena integración e inclusión a la sociedad de las personas con la condición de espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales, en acatamiento a los artículos 17 y 27, incisos a) y b), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Los certificados de habilitación no representan una carga impuesta a las personas con la condición del espectro autista, ni mucho menos reflejan discriminación, ya que se trata de documentos expedidos por autoridad médica especializada, que hacen constar que las personas con la condición de espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan, lo que implica una protección a su integridad física, a su salud, y a condiciones de trabajo justas y favorables en su beneficio.

Los preceptos reclamados cuentan con una justificación objetiva y razonable, pues son acordes con estándares y juicios de valor debidamente instituidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Además, no todo tratamiento diferente es discriminatorio porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana, de acuerdo con la tesis 1a. CXXXIX/2013 (10a.) sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."⁷

Respecto al segundo concepto de invalidez, advierte que los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México no transgreden el reconocimiento de personalidad y capacidad jurídica.

⁷ Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 541.

El artículo 6, fracción VII, al definir el término libertad permite que las personas con autismo ejerzan sus derechos por sí solos o mediante la asistencia de familiares y tutores, lo cual en ningún momento se debe interpretar en el sentido de que dicho ejercicio vaya en contravención de la voluntad de las personas con autismo o que su voluntad sea sustituida y no asistida. Además, el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad señala que cuando los Estados Parte prevean la declaración de interdicción en su legislación no constituirá discriminación cuando sea una figura necesaria y apropiada para el bienestar de la persona, conforme a la tesis 1a. CXIV/2015 (10a.) de la Primera Sala: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL MODELO SOCIAL DE ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES ENTRAÑA EL PLENO RESPETO A SUS DERECHOS, VOLUNTAD Y PREFERENCIAS."⁸

El artículo 10, fracción XIV, otorga a la persona con la condición de espectro autista el derecho a tomar decisiones por sí o a través de sus padres o tutores para el ejercicio de sus legítimos derechos, sin suprimir o sustituir la voluntad de la persona asistida. Asimismo, las personas con discapacidad tienen derecho a recibir apoyo y asistencia de acuerdo con la tesis 1a. CLVII/2015 (10a.) de la Primera Sala: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. SU DERECHO HUMANO A VIVIR DE FORMA INDEPENDIENTE O AUTÓNOMA NO IMPLICA QUE NO PUEDAN RECIBIR APOYO O ASISTENCIA EXTERNA."⁹

Respecto al tercer concepto de invalidez, señala que el artículo 3, fracción IX, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México no viola el derecho a la salud ni el derecho a la habilitación y rehabilitación. Por el contrario, el precepto impugnado reconoce el derecho a la protección de la salud de las personas con la condición de espectro autista.

Asimismo, el artículo 10, fracciones II a VII, reitera el reconocimiento del derecho a la salud de las personas con discapacidad, la obligación del Estado para adoptar las medidas pertinentes para que puedan ejercer plenamente su derecho y establecen elementos para conservarla, respetar su dignidad, darles asistencia social y proseguir su rehabilitación.

⁸ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1102 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

⁹ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 454 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de diciembre de 2015 a las 9:30 horas».

SÉPTIMO.—**Opinión de la Procuraduría General de la República.** No formuló opinión en relación con la presente acción de inconstitucionalidad.

OCTAVO.—**Cierre de la instrucción.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰ establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada.

En el caso, se impugnan diversos artículos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, expedida mediante Decreto 492, publicado en el Periódico Oficial local el diecinueve de agosto de dos mil quince, por lo que el plazo para promover la acción transcurrió del veinte de agosto al dieciocho de septiembre de dos mil quince. Por tanto, al haberse presentado el escrito inicial el dieciocho de septiembre de dos mil quince, la acción de inconstitucionalidad resulta oportuna.

¹⁰ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

TERCERO.—**Legitimación.** De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede promover la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales.

Por otra parte, el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 59, de la Ley Reglamentaria de la materia,¹¹ establece que las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

En el caso, el escrito inicial fue suscrito por Luis Raúl González Pérez, en su carácter de presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó con copia de la comunicación emitida por el presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el trece de noviembre de dos mil catorce, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo en el periodo dos mil catorce a dos mil diecinueve.¹²

Dicho funcionario ostenta la representación de la comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹³ y 18 de su Reglamento Interno;¹⁴ y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con el artículo 15, fracción IX, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.¹⁵

¹¹ "**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

"**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

¹² Foja 63 del expediente.

¹³ "**Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: "I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional."

¹⁴ "**Artículo 18.** ... La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

¹⁵ "**Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: "...

"XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y."

Además, en el caso plantea la inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, por estimarlos violatorios de los derechos a la igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y de oficio, al trabajo digno y socialmente útil, al reconocimiento de la personalidad y de la capacidad jurídica en igualdad de condiciones, así como a la salud, a la habilitación y a la rehabilitación de las personas con discapacidad.

Así, al ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un órgano legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad en este supuesto y habiéndose promovido por quien cuenta con facultades para representar a dicho órgano, debe reconocerse la legitimación activa en este asunto.

CUARTO.—**Causas de improcedencia.** Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de México no hicieron valer causas de improcedencia ni se advierte de oficio que se actualice alguna.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Como punto de partida para el análisis de los conceptos de invalidez planteados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es necesario apuntar que la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de agosto de dos mil quince, fue emitida en el marco de las medidas de protección implementadas por la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, expedida por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de abril de dos mil quince.

El artículo tercero transitorio de dicho ordenamiento¹⁶ impuso a las entidades federativas el deber de armonizar y expedir las normas legales necesarias para el cumplimiento de la ley general y la derogación de aquellas que fueran incompatibles, en un plazo de doce meses siguientes a su entrada en vigor.

Es en cumplimiento a dicha obligación, que el Congreso del Estado de México expidió la ley que nos ocupa, en la que incorpora al ámbito estatal las políticas establecidas por la ley general respectiva, para la plena integración

¹⁶ "Tercero. El H. Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento de esta ley, y la derogación de aquellas que le sean incompatibles, en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de esta ley."

e inclusión a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista.¹⁷

Los preceptos que aquí se impugnan retoman contenidos normativos de la ley general, cuya constitucionalidad ya fue analizada por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015,¹⁸ concretamente: i) la existencia de certificados de habilitación para efectos de prohibir la denegación de contratación a personas con la condición del espectro autista; ii) el derecho de las personas con esta condición a la toma de decisiones por sí o a través de sus padres o tutores; y, iii) la duración limitada del proceso de habilitación terapéutica.

De dicho precedente derivaron criterios que rigen directamente la cuestión aquí planteada y a la luz de los cuales se procede al análisis de los argumentos de inconstitucionalidad hechos valer por el promovente.

1) Certificados de habilitación

En su primer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce que los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México prevén la obtención de un "certificado de habilitación" que resulta discriminatorio, pues impone a las personas con la condición de espectro autista una carga que no es exigible al resto de la población.

Los preceptos combatidos establecen lo siguiente:

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"III. Certificado de habilitación: Documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño

¹⁷ **Artículo 2.** La presente ley tiene por objeto impulsar la plena integración e inclusión a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales, en la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos."

¹⁸ Fallada por el Tribunal Pleno en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis.

de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan."

"Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

" ...

"VI. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente."

"Artículo 16. En el Estado de México y sus Municipios, queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias:

" ...

"VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta ley general, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva."

Pues bien, al analizar el establecimiento de los certificados de habilitación previstos en los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, 16, fracción VI, y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección de Personas con la Condición del Espectro Autista,¹⁹ este Pleno sostuvo que los referidos preceptos resultaban violatorios de los derechos humanos a la igualdad, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, en virtud de que condicionaban la posibilidad de contratación laboral de las personas con la condición de espectro autista, a la obtención de los referidos certificados de habilitación, siendo que no se encuentran justificadas las razones por las cuales, a diferencia del resto de la población, sea necesario que las personas con esta condición requieran de un documento médico que cer-

¹⁹ **"Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

" ...

"III. Certificado de habilitación: Documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan."

tifique se "se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales", máxime que el simple hecho de que se pretenda requerir a un solo grupo de la población un documento médico que avale sus aptitudes para poder ingresar al sector laboral y productivo, se traduce en una medida que, lejos de coadyuvar y concientizar al resto de la población sobre la condición del espectro autista, tiene un efecto estigmatizante.²⁰

"Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

"VI. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente."

"Artículo 16. La secretaría coordinará a los Institutos Nacionales de Salud y demás organismos y órganos del sector salud, a fin de que se instrumenten y ejecuten las siguientes acciones:

"...

"VI. Expedir de manera directa o a través de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud, los certificados de habilitación y los diagnósticos a las personas con la condición del espectro autista que lo soliciten, y."

"...

"Artículo 17. Queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias:

"VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta ley, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva."

²⁰ Tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes: "ESPECTRO AUTISTA. LOS ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN III, 10, FRACCIÓN VI, 16, FRACCIÓN VI, Y 17, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE PERSONAS CON ESA CONDICIÓN, QUE PREVEN LO RELATIVO AL CERTIFICADO DE HABILITACIÓN, VIOLAN LOS DERECHOS HUMANOS A LA IGUALDAD, A LA LIBERTAD DE PROFESIÓN Y OFICIO, ASÍ COMO AL TRABAJO DIGNO Y SOCIALMENTE ÚTIL. De lo previsto en los referidos numerales, se advierte que el certificado de habilitación es el documento expedido por la Secretaría de Salud donde consta que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan, siendo que no se podrá 'denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con los certificados de habilitación'. En ese sentido, la protección laboral referida únicamente les resulta aplicable a las personas que hayan obtenido esos certificados, pues a quienes no cuenten con éstos, se les podrá negar su contratación atendiendo a su condición de autismo. De ahí que los artículos mencionados violan los derechos humanos a la igualdad, a la libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil, en virtud de que condicionan la posibilidad de contratación laboral de las personas con la condición de espectro autista, a la obtención de los referidos certificados de habilitación, siendo que no se encuentran justificadas las razones por las cuales, a diferencia del resto de la población, sea necesario que las personas con espectro autista requieran de un documento médico que certifique que 'se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales'; máxime que el simple hecho de que se pretenda requerir a sólo un grupo de la población mexicana un documento médico que avale sus aptitudes para poder ingresar al sector laboral y productivo, se traduce en una medida que, lejos de coadyuvar y concientizar al resto de la población sobre la condición del espectro autista, tiene un efecto estigmatizante."

Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis P./J. 15/2016, Libro 33, Tomo I, agosto de 2016, página 483 «y en el *Semanario judicial de la Federación* del viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas».

Las mismas razones conducen a declarar fundado este primer concepto de invalidez. Las normas impugnadas distinguen a un grupo de personas en razón de su *discapacidad*, que al ser una de las categorías sospechosas que contempla el último párrafo del artículo 1o. constitucional, deben ser sometidas a **un escrutinio estricto** a través del cual se compruebe que la medida cumple con una finalidad imperiosa, se encuentra estrechamente vinculada con la finalidad que persigue y es la menos restrictiva para alcanzar dicho objetivo.²¹

Pues bien, como ya lo sostuvo este Pleno en relación con la ley general de la materia, la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una *finalidad imperiosa* desde el punto de vista constitucional. De una lectura integral del informe rendido por el Congreso del Estado de México, puede desprenderse que el establecimiento de un certificado de habilitación tiene como fin establecer una medida positiva que propicie la integración social de las personas con condición de espectro autista, eliminando barreras a las que pudieran encontrarse sujetos.²²

Este objetivo es congruente con el mandato de protección a las personas contra la discriminación por motivos de discapacidad establecido tanto la Constitución General como en los diversos tratados internacionales de los que México es parte.²³ En consecuencia, debe entenderse que la medida en estudio satisface la primera grada de un escrutinio estricto de igualdad.

²¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.) de rubro y texto siguientes: "CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO. Una vez establecido que la norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa –un factor prohibido de discriminación– corresponde realizar un escrutinio estricto de la medida legislativa. El examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario. Para llevar a cabo el escrutinio estricto, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional."

Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, página 8 «y *Semanario Judicial de la Federación* 23 de septiembre de 2016 a las 10.32 horas».

²² Informe del Poder Legislativo del Estado de México, foja 134 del expediente.

²³ Los artículos III de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, 4, 5 y 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 3 del Protocolo Adicional a la Convención

No obstante, la medida establecida en los artículos impugnados no supera el segundo nivel de análisis, toda vez que no se encuentra directamente conectada con la finalidad perseguida; por el contrario, se estima que la medida **genera un efecto estigmatizante** sobre el grupo de personas que pretende proteger y, por tanto, **resulta discriminatoria**.

La Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México contempla en su artículo 16, fracción VIII, la prohibición de denegar la posibilidad de contratación laboral a las personas con condición de espectro autista que cuenten con dicho documento,²⁴ lo cual implica –a contrario sensu– que a quien no lo exhiba se le podrá negar la contratación, por motivos de su discapacidad.

Así, en la medida en que la protección que otorga la ley únicamente es aplicable a las personas a quienes se haya otorgado el certificado de habilitación, este Tribunal Pleno estima que el Congreso del Estado de México **ha condicionado el derecho a la no discriminación de las personas con la condición de espectro autista, a la circunstancia de que las autoridades médicas les expidan el documento correspondiente**.

Por otro lado, este Tribunal Pleno advierte que ni del procedimiento legislativo ni de los informes rendidos por las autoridades responsables se advierten las razones que justifiquen por qué es necesario que las personas con condición de espectro autista cuenten con un documento médico en el cual se haga constar su aptitud para el desempeño de actividades laborales o productivas, a efecto de que no les sea negada la contratación.

Por el contrario, requerir un certificado de habilitación sólo a un grupo de personas delimitadas en función de una condición de discapacidad, con el fin de avalar sus aptitudes para ingresar al sector laboral, constituye una medida que, lejos de impulsar la integración de las personas con condición de espectro autista en la sociedad, **genera un efecto estigmatizante**, ya que puede reflejar y fortalecer los estereotipos que algunas personas tienen sobre las personas con discapacidad.

Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".

²⁴ **"Artículo 16.** En el Estado de México y sus Municipios, queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición de espectro autista y sus familias:

"...

"VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta ley general, que indique su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva."

En efecto, como ya lo señaló esta Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, el estigma es el resultado de un proceso de desvalorización de las personas que pertenecen a ciertos grupos de la población, en virtud de un atributo o identidad que es considerada como "anormal", en contraposición de una concepción social de lo que resulta "normal". De este modo, el estigma perpetúa las divisiones sociales y, al fomentar la percepción de inferioridad de un grupo frente al resto de la comunidad, constituye uno de los efectos más persistentes de la discriminación.²⁵

Considerando todo lo anterior, este Tribunal Pleno estima que, requerir a las personas con la condición de espectro autista un certificado de habilitación no sólo genera una situación de desventaja frente al resto de la población, sino que propicia la percepción de que este grupo de personas cuenta con atributos que, además de hacerlos distintos, hace necesario que cuenten con un documento que avale sus aptitudes para la vida laboral.

A este respecto, cabe señalar que la adquisición de los referidos certificados no es de carácter optativo. De acuerdo con la fracción VI del artículo 10 de la ley impugnada, el certificado no sólo funciona como protección en contra de la negación en la contratación de trabajo, sino que constituye un derecho fundamental disponer de él "al momento en que les sean requeridos por autoridad competente",²⁶ lo cual corrobora que su obtención no queda a discreción de las personas con la condición de espectro autista.

En estas condiciones, este Tribunal Pleno estima que la medida prevista por el legislador del Estado de México no guarda una conexión directa con el fin perseguido, que es propiciar la integración de las personas con condición de espectro autista. Por el contrario, fomenta el estigma que pudieran tener las personas sobre las personas con discapacidad, **lo que resulta contrario a las obligaciones del Estado en materia de igualdad y no discriminación.**

²⁵ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos "El estigma y el ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento", A/HRC/21/42 (de dos de julio de dos mil doce), disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-42_sp.pdf>.

²⁶ "**Artículo 10.** Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

"VI. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, **al momento en que les sean requeridos por autoridad competente.**"

Adicionalmente, se estima que los preceptos impugnados **también son contrarios a los derechos a la libertad de profesión y oficio y al trabajo digno y socialmente útil** previstos en los artículos 6.1 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

De acuerdo con este instrumento internacional, el derecho a la libertad de profesión implica que toda persona debe tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.²⁷ En el caso de las personas con discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido que este derecho implica que este grupo debe tener las mismas oportunidades de empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo, para lo cual deben eliminarse todos los obstáculos a la integración a la sociedad en general y al empleo en particular pues, a menudo, son las barreras que la sociedad impone las que se utilizan como justificación para no emplear a las personas con discapacidad.²⁸

En un sentido similar, el artículo 27.1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad también reconoce el derecho de este grupo a trabajar en igualdad de condiciones con los demás, lo que incluye tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido y un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible. Así, en el ámbito laboral los Estados deben adoptar las medidas pertinentes para proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones y, particularmente, en igualdad de oportunidades y remuneración por trabajo de igual valor.²⁹

²⁷ **"Artículo 6.**

"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho."

²⁸ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Número 5 "Personas con Discapacidad" E/C.12/1994/13 (onceavo periodo de sesiones, 1994), párrafo 22.

²⁹ **"Artículo 27. Trabajo y empleo.**

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas:

"...

b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos."

En vista de lo anterior, este Tribunal Pleno estima que el certificado de habilitación representa un obstáculo para que las personas con la condición del espectro autista puedan acceder a la vida laboral en las mismas condiciones y oportunidades que el resto de la población, lo cual vulnera los derechos de libertad de profesión y oficio, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil.

Por todo lo anterior, resultan **fundados** los conceptos de invalidez planteados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo cual procede **declarar la invalidez** de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "*al igual que de los certificados de habilitación de su condición*", y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México.

2) Reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica

En su segundo concepto de invalidez la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce que los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, de la ley impugnada no contemplan una forma de reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica de las personas con la condición de espectro autista que se apegue a un modelo social y de derechos humanos, ya que no precisan que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica deberán ajustarse a la voluntad y las preferencias de la persona; y que en ningún momento su voluntad puede ser nulificada o sustituida por la de los padres o tutores de la persona con la condición de espectro autista, transgrediendo el derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica ante la ley en igualdad de condiciones.

Los preceptos, cuya constitucionalidad se cuestiona establecen lo siguiente:

"Artículo 6. Los principios fundamentales que deberán contener las políticas públicas en materia del fenómeno autístico, son:

"...

"VII. Libertad: Capacidad de las personas con la condición del espectro autista para elegir los medios para su desarrollo personal o, en su caso, a través de sus familiares en orden ascendente o tutores."

"Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

"XIV. Tomar decisiones por sí o a través de sus padres o tutores para el ejercicio de sus legítimos derechos."

En sesión de quince de mayo de dos mil diecisiete se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de reconocer la validez de los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, pues de la literalidad de los preceptos combatidos no se desprende la intención del legislador de adoptar un modelo de sustitución en la toma de decisiones, ya que estas normas se limitan a reconocer la posibilidad de que las personas con la condición de espectro autista puedan tomar decisiones a través de sus familiares ascendentes o tutores en ciertas circunstancias. Los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra, resultando un empate de cinco votos.

En estas condiciones, al no obtenerse una mayoría calificada, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de los preceptos impugnados.

3) Habilitación terapéutica

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea, en su tercer concepto de invalidez, que el artículo 3, fracción IX, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, al definir la habilitación terapéutica como un proceso de duración limitada, atenta contra el derecho de protección a la salud y a la habilitación y rehabilitación, por lo que es inconstitucional.

El precepto, cuya invalidez se aduce, establece lo siguiente:

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"IX. Habilitación terapéutica: Proceso de duración limitada y con un objetivo definido de orden médico, psicológico, social, educativo y técnico, entre

otros, a efecto de mejorar la condición física y mental de las personas para lograr su más acelerada integración social y productiva."

Al analizarse la constitucionalidad del artículo correlativo de la ley general de la materia, este Pleno sostuvo que el mismo no resulta violatorio del derecho a la salud.³⁰

En relación con el derecho a la salud, se sostuvo en esencia lo siguiente:

- Que de los precedentes del Pleno se advierte que el derecho a la salud previsto en el artículo 4o. de la Constitución General de la República, puede entenderse como la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud encaminados a la obtención de un determinado bienestar general.

- Al resolver el amparo en revisión **378/2014**, la Segunda Sala de esta Suprema Corte sostuvo que el derecho al nivel más alto posible de salud, previsto en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede entenderse como: *un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar un estado de bienestar general, que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas*

³⁰ "ESPECTRO AUTISTA. EL ARTÍCULO 3, FRACCIÓN IX, DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE PERSONAS CON ESA CONDICIÓN, AL ESTABLECER QUE LA HABILITACIÓN TERAPÉUTICA ES UN PROCESO DE DURACIÓN LIMITADA, NO VIOLA EL DERECHO A LA SALUD. Si bien el referido precepto establece que la habilitación terapéutica es un 'proceso de duración limitada', lo cierto es que debe entenderse que esa temporalidad se encuentra sujeta, necesariamente, a que se hayan logrado sus objetivos fáctico y jurídico, a saber, lograr la integración social y productiva de las personas con la condición del espectro autista, por lo que no podrá actualizarse la terminación del referido tratamiento médico sino hasta que se haya alcanzado, en la medida de lo posible, la mejoría física y mental de dichas personas, de tal suerte que permita su plena inserción en la sociedad, lo cual deberá evaluarse en cada caso concreto; en la inteligencia de que, una vez logrado el referido objetivo, si en el futuro la persona con la condición del espectro autista requiere, por alguna razón, retomar el tratamiento terapéutico para continuar con sus actividades sociales, es factible que se le otorgue el mismo hasta que, nuevamente, se logre el estado de mejoría posible y necesario para que pueda reintegrarse de manera plena a la sociedad; de ahí que el artículo 3, fracción IX, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, no vulnera el derecho humano a la salud." Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis P./J. 17/2016 (10a.), Libro 33, Tomo I, agosto de 2016, página 481 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas».

con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. En el entendido que existen elementos esenciales que informan el desarrollo del derecho humano a la salud, a saber, *la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.*

- Que el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé obligaciones de *contenido* y de *resultado*; aquellas, de carácter inmediato, se refieren a que los derechos se ejerciten sin discriminación y a que el Estado adopte dentro de un plazo breve medidas deliberadas, concretas y orientadas a satisfacer las obligaciones convencionales, mientras que las de resultado o mediatas, se relacionan con el principio de progresividad, el cual debe analizarse a la luz de un dispositivo de flexibilidad que refleje las realidades del mundo y las dificultades que implica para cada país asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

- En esa lógica, teniendo como referente el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental contenido en el artículo 12 del citado Pacto, se impone al Estado Mexicano, por una parte, la obligación inmediata de asegurar a las personas, al menos, un nivel esencial del derecho a la salud y, por otra, una de cumplimiento progresivo, consistente en lograr su pleno ejercicio por todos los medios apropiados, hasta el máximo de los recursos de que disponga; de ahí que *se configurará una violación directa a las obligaciones del Pacto cuando, entre otras cuestiones, el Estado Mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad al derecho indicado.*

- Respecto de las personas que cuenten con alguna discapacidad, el derecho al nivel más alto posible de salud previsto en el artículo 12 del citado Pacto, implica no sólo que el Estado vele porque tales personas reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad, sino que "tengan acceso a los servicios médicos y sociales –incluidos los aparatos ortopédicos– y a beneficiarse de dichos servicios, para que las personas con discapacidad puedan ser autónomas, evitar otras discapacidades y promover su integración social" y, por ende, esas personas "deben tener a su disposición servicios de rehabilitación a fin de que logren alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad"; habida cuenta que tales servicios deben prestarse de forma que las personas de que se trate puedan conservar el pleno respeto de sus derechos y de su dignidad³¹.

³¹ Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Número 5 "Personas con Discapacidad" E/C.12/1994/13 (onceavo periodo de sesiones, 1994), párrafo 34.

- Aunado a lo anterior, conforme al artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se impone al Estado Mexicano la obligación de adoptar "las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud".

- En cuanto a la habilitación y rehabilitación de las personas con discapacidad, el artículo 26 de la referida convención señala que el Estado deberá adoptar medidas efectivas y pertinentes, incluso mediante el apoyo de personas que se hallen en las mismas circunstancias "para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida".

- Para lograr tal fin, el Estado organizará, intensificará y ampliará servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales, de forma que esos servicios y programas: **(I)** comiencen en la etapa más temprana posible y se basen en una evaluación multidisciplinar de las necesidades y capacidades de la persona; y, **(II)** apoyen la participación e inclusión en la comunidad y en todos los aspectos de la sociedad, sean voluntarios y estén a disposición de las personas con discapacidad lo más cerca posible de su propia comunidad, incluso en las zonas rurales.

- Asimismo, cuenta con la obligación **de promover: (I)** el desarrollo de formación inicial y continua para los profesionales y el personal que trabajen en los servicios de habilitación y rehabilitación; y, **(II)** la disponibilidad, el conocimiento y el uso de tecnologías de apoyo y dispositivos destinados a las personas con discapacidad, a efectos de habilitación y rehabilitación.

Ahora bien, de la lectura del precepto impugnado se desprende que, para efectos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, la habilitación terapéutica es un proceso de duración limitada, que tiene un objetivo definido para mejorar la condición física y mental de las personas, y que pretende lograr su integración social y productiva.

En primer lugar, este Tribunal Pleno estima que, al estudiar la constitucionalidad de esta disposición, debe tomarse en especial consideración el tercer elemento destacado, esto es, que la habilitación terapéutica **tiene como propósito lograr la integración de las personas con la condición de espectro autista**, tanto en el ámbito social como en el productivo.

En ese sentido, el artículo impugnado resulta constitucional en tanto se interprete que, si bien la habilitación terapéutica es "de duración limitada", la temporalidad del proceso se encuentra sujeta, **necesariamente**, a que se haya cumplido el propósito señalado en el párrafo anterior. De esta manera, la terminación del tratamiento se actualizará en la medida en que se haya alcanzado una mejoría física y mental que permita la integración de la persona con condición de espectro autista en la sociedad.

Del mismo modo, esta Suprema Corte advierte que, por diversas e imponderables circunstancias, puede resultar necesario reanudar la habilitación terapéutica. En este caso, la persona con condición de espectro autista debe tener acceso al tratamiento hasta que, nuevamente, se alcance un estado óptimo en su condición física y mental que haga posible su integración en la vida social y productiva, pues haber recibido habilitación terapéutica con anterioridad no excluye la posibilidad de recibirla de nuevo; aunado a que la propia Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México lo reconoce como un derecho fundamental de este grupo.³²

Esta interpretación es consistente no sólo con el deber del Estado Mexicano de adoptar medidas para que las personas con discapacidad sean autónomas y logren potencializar sus capacidades físicas, mentales y sociales; sino también con la finalidad de la propia Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México:³³ impulsar su inclusión en la sociedad mediante la protección de sus **derechos y necesidades** fundamentales.

En estas condiciones, resulta **infundado** el planteamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que procede **reconocer la validez** del artículo 3, fracción IX, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México.

³² **Artículo 10.** Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

"V. Recibir consultas clínicas y terapias de habilitación especializadas en la red hospitalaria del Estado de México y sus Municipios, así como contar con terapias de habilitación."

³³ **Artículo 2.** La presente ley tiene por objeto impulsar la plena integración e inclusión a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales que les son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales, en la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos."

SEXTO.—**Efectos.** En términos del artículo 45, en relación con el artículo 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, la declaratoria de invalidez de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", y 16, fracción VII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México surtirá efectos cuando se notifiquen los puntos resolutiveos de este fallo al Poder Legislativo del Estado de México.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el diecinueve de agosto de dos mil quince.

TERCERO.—Se reconoce la validez del artículo 3, fracción IX, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el diecinueve de agosto de dos mil quince.

CUARTO.—Se declara la invalidez de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el diecinueve de agosto de dos mil quince.

QUINTO.—La declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de este fallo al Poder Legislativo del Estado de México.

SEXTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de México y en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, y cinco votos en contra de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., y Laynez Potisek, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado 2), denominado "Reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica", consistente en reconocer la validez de los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, de la Ley para la Atención, y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en reconocer la validez, de los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por el criterio del Tribunal Pleno de que no era necesaria la consulta, Pardo Rebolledo, Piña Hernández obligada por el criterio del Tribunal Pleno de que no era necesaria la consulta, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado 3) denominado "habilitación terapéutica", consistente en reconocer la validez del artículo 3, fracción IX, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pardo Rebolledo separándose e introduciendo algunas otras consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado 1) denominado "certificados de habilitación", consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa 'al igual que de los certificados de habilitación de su condición' y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México. Los Ministros Piña Hernández y presidente Aguilar Morales votaron en contra y anunciaron voto de minoría. Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en que la declaración de invalidez surta sus efectos cuando se notifiquen los puntos resolutivos de este fallo al Poder Legislativo del Estado de México.

En relación con el punto resolutivo sexto:

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

Votación que no se refleja en puntos resolutivos:

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, y cinco votos en contra de los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de la propuesta previa al estudio del fondo del proyecto, consistente en declarar la invalidez total de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, por falta de consulta al grupo social interesado durante el procedimiento legislativo. Los Ministros Gutiérrez

Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares.

La Ministra Margarita Luna Ramos no asistió a la sesión de quince de mayo de dos mil diecisiete por desempeñar una comisión oficial.

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

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 2017.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto particular que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales, respecto de la resolución pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 89/2015.

En la resolución del Tribunal Pleno, relativa al asunto citado al rubro, adoptada por la mayoría, se declaró la invalidez de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "*al igual que de los certificados de habilitación de su condición*"; 16, fracción VI, en la porción normativa "*los certificados de habilitación*"; y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México porque, se dijo, son contrarios a los derechos humanos de igualdad, de libertad de profesión y oficio, así como al de trabajo digno y socialmente útil.

Se llegó a esa conclusión, al considerarse que a pesar de que la existencia de los certificados de habilitación contribuían a una *acción positiva* con una finalidad constitucionalmente imperativa, como es la de "***proporcionar a las personas con la condición de espectro autista, la integración a la vida laboral, libre de discriminación***," las normas cuestionadas no cumplían con la exigencia constitucional de estar directamente conectadas al fin perseguido y, por tanto, dicha medida resultaba discriminatoria. Además de que se estimó que: "*la protección que otorga la ley únicamente es aplicable a las personas a quienes se haya otorgado el certificado de habilitación ...*"

Incluso, afirmó la mayoría, la peculiaridad de que las personas con la condición de espectro autista fueran el único grupo de la población que requería de un certificado de habilitación para hacer constar sus aptitudes laborales, no sólo las ponía en situación de desventaja, sino que podía contribuir, deliberadamente, a la formación o fortalecimiento de prejuicios y estereotipos sobre su persona.

Disiento de lo resuelto por la mayoría de los integrantes del Pleno en el presente asunto, pues, como lo señalé, al resolverse la diversa acción de inconstitucionalidad 33/2015, y en mi intervención en la sesión del Pleno del quince de mayo del año en curso, cuando se discutió este asunto, considero que los certificados de habilitación constituyen una medida favorable, propositiva, un instrumento que a fin de cuentas ayuda a las personas con la condición del espectro autista.

Al respecto, estimo que las normas que se refieren a los certificados de habilitación no hacen una excepción a los derechos consagrados en el artículo 123 constitucional,

en donde se garantiza el derecho al trabajo sin ninguna distinción, sino que lo que hacen es reconocer que cotidianamente la realidad les impone limitaciones a las personas con esta condición o con cualquier tipo de discapacidad y, por ello, ante el hecho de que se les puede negar el acceso al trabajo, el propósito de los certificados de habilitación es el de hacer constar que esa persona con limitaciones en distintas áreas, cuenta con capacidades que le permiten integrarse a la sociedad hasta el punto de tener una vida autosuficiente.

Estas normas, en mi opinión, son favorables para las personas con la condición del espectro autista, máxime que no imponen la obligación de contar con el certificado de habilitación para solicitar trabajo, pero sí prevén que si se obtiene, éste constituye un instrumento para poder exigirlo y demostrar que se tiene la capacidad para desempeñarlo.

Por ello, para mí, los certificados de habilitación establecen un verdadero derecho a favor de las personas con la condición del espectro autista e instituyen un medio de inclusión y acceso a la vida laboral.

Por estas razones, respetuosamente, no comparto la propuesta en cuanto declara la invalidez de las normas que aluden a los certificados de habilitación.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en relación con la acción de inconstitucionalidad 89/2015.

En sesión de quince de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió el asunto citado al rubro, en el sentido de estimar procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad.

Como lo expuse en la sesión respectiva, considero que existían vicios en el procedimiento relativos a la obligación del legislador de realizar una consulta previa y, por tanto, la norma podía ser invalidada en su totalidad. En este voto reitero y explico las razones por las que voté en contra de la sentencia y reservé mi derecho a formular el presente voto particular.

I. Consideración de la mayoría

En el presente asunto, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad planteando la invalidez de los artículos 3, fracción II y IX, 6, fracción VII, 10, fracciones VI y XIV y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial del Estado de México el diecinueve de agosto de dos mil quince.

La parte actora estimó inconstitucionales los artículos impugnados porque, a su juicio, resultaba discriminatorio el establecer como carga a las personas con espectro autista el tener que obtener un certificado de habilitación para su contratación eventual. Además, a juicio del actor, ello resultaba inconstitucional por vulnerar los derechos de igualdad y la libertad de trabajo, así como el modelo asistencial en la toma de decisiones previsto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La opinión de la mayoría incorporó directamente los argumentos de la acción de inconstitucionalidad 33/2015, precedente en que se discutieron estas cuestiones por vez primera y cuyos razonamientos sigue el proyecto. En ese sentido, la sentencia declaró la invalidez de los certificados de habilitación previstos en los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación" y 16, fracción VIII, de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México.

De igual forma, se desestimaron los conceptos de invalidez relativos a los artículos 6, fracción VII y 10, fracción XIV, de la ley impugnada (referente a si la norma contempla un modelo de sustitución en la toma de decisiones) al no obtenerse una mayoría calificada de acuerdo al artículo 105, fracción II, párrafo quinto, constitucional.

Por último, la impugnación respecto a la habilitación terapéutica prevista en el artículo 3, fracción IX, de la ley de mérito fue resuelta en el sentido de reconocer la validez de dicho artículo.

Como se ha referido anteriormente esta acción de inconstitucionalidad tiene como precedente directo la acción de inconstitucionalidad 33/2015. Mi opinión en este caso, no difiere de la que externé en la discusión de la sentencia citada.

II. Razones del diseño

En primer término y, como planteamiento general, quiero señalar que, al igual que en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, aprecio aquí una inconstitucionalidad general por vicios en el procedimiento legislativo, a saber, la falta de consulta previa a los grupos afectados en el proceso legislativo, al tenor de lo señalado en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este es un vicio formal que afecta la validez de toda la norma.

En ese sentido, al aproximarnos a la norma, detecto que ni en la exposición de motivos, ni en el dictamen de la norma (sección de antecedentes u otras) se hace referencia a ningún tipo de consulta celebrada, sino sólo se menciona la obligación del artículo tercero transitorio de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Por tanto, en mi opinión, no se encuentra satisfecha la obligación internacional de consulta previa lo que deriva en un vicio formal de validez de toda la norma. Es decir, existe, a mi juicio, una inconstitucionalidad general.

Habiendo establecido lo anterior, proseguiré individualizando el criterio respecto a los tres grandes temas tocados por la sentencia.

En primer término, si bien estoy de acuerdo con la declaratoria de invalidez de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición" y 16, fracción VIII, de la ley impugnada, mi razón fundamental es la falta de consulta previa y no el análisis de fondo realizado en la sentencia. Además de ello, estimo que debió incorporarse al proyecto información científica y sociológica necesaria para poder pronunciarnos sobre la constitucionalidad de dichos certificados. Por ello, sin la consulta previa requerida y la información científica pertinente (que pudiera incorporarse con base en los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles) no es posible determinar de forma eficaz si tales certificados constituyen factores de estigmatización o herramientas útiles para la implementación de ajustes razonables por parte de los empleadores.

En segundo lugar, considero que las impugnaciones relativas al reconocimiento de la personalidad/capacidad jurídica, así como habilitación terapéutica debieron ser fun-

dadas. Dado que mi premisa fundamental es la invalidez de toda la norma por falta de consulta previa, estos artículos debieron seguir la misma suerte.

Por las razones expresadas, es que voté en contra del proyecto y formulo el presente voto particular.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la acción de inconstitucionalidad 89/2015, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el quince de mayo de dos mil diecisiete.

En sesión pública ordinaria del Pleno de este Alto Tribunal celebrada en la citada fecha, anuncié la formulación del presente voto particular a fin de expresar las razones que me llevaron a votar por la invalidez total de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México por falta de consulta previa en términos de lo que se argumenta a continuación; y como consecuencia, de la votación adversa en ese punto, mi posición de votar por la invalidez de los artículos 3, fracción III; 10, fracción VI, en la porción normativa "*al igual que de los certificados de habilitación de su condición*", y 16, fracción VIII, y por la validez de los artículos 3, fracción IX; 6, fracción VII y 10, fracción XIV, de esa ley.

En mi opinión, en suplencia de la deficiencia de la queja, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debió, como lo señalé antes, declarar la invalidez general de la ley estatal citada, publicada en el Periódico Oficial del Estado de México el 19 de agosto de 2015, derivado de un vicio transcendente en el procedimiento legislativo, como lo fue la falta de consulta a personas con capacidades diferentes y organizaciones que los representan, a que hace referencia el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.¹

Así es, de las constancias que conformaron el proceso legislativo del que derivó la expedición de la citada ley estatal, se desprende que la Legislatura Local no celebró consulta alguna con dichas personas, incluidos niñas y niños o con organizaciones que representarían a ese grupo de la sociedad del Estado de México, pues sólo fue presentada una iniciativa por la diputada María Gisela Alejandra Parra Flores y formulado un dictamen por la Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales, aprobándose el decreto de ley correspondiente sin mayor discusión.

No pasa inadvertido que la iniciativa de la ley local fue formulada en cumplimiento al artículo tercero transitorio de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista;² sin embargo, siguiendo la posición que

¹ "Artículo 4. Obligaciones generales ... 3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

² Transitorios "Tercero. El H. Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento

sostengo en el voto particular que formulé respecto de la resolución en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, en el sentido de que al expedir la citada ley general, el órgano legislativo federal tampoco cumplió con el requisito de consulta a que hace referencia el artículo 4.3 del mencionado tratado internacional, pues a pesar de los esfuerzos de una de las legisladoras del Poder Legislativo Federal para convocar algunas personas expertas en el tema de la condición del espectro autista y algunas organizaciones, lo cierto es que: "1) *No fue una consulta abierta a todas las personas involucradas o sus organizaciones, pues no hay evidencia de que se hubiera difundido de manera general; y tampoco se tiene constancia de que haya sido lo suficientemente difundida para que todos los interesados pudiesen estar informados de los trabajos legislativos a realizar.* 2) *No fue una consulta adecuada a las personas con la condición del espectro autista o sus organizaciones, ya que no se hizo algún formato de comprensión fácil para todas esas personas y sus organizaciones.*"

En el caso materia de este voto, como lo señalé en la sesión pública del pasado lunes 15 de mayo de 2017, contrario a lo que sostuvieron los Ministros que votaron porque no era necesaria la consulta, las Legislaturas Estatales está obligadas a celebrar la consulta en su ámbito territorial y competencial dado que sí tienen un margen de libre configuración para legislar en esta materia, pues tal como lo señala el artículo tercero transitorio de la ley general:

"Tercero. El H. Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento de esta ley, y la derogación de aquellas que le sean incompatibles, en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de esta ley."

Como se aprecia del texto de ese precepto, el Congreso de la Unión mandató a las Legislaturas de los Estados para legislar en tres aspectos: a) para armonizar sus leyes con la ley general expedida por el órgano legislativo federal; b) para expedir las normas legales en cumplimiento de lo que dispone esa ley general; y, c) para derogar todas aquellas leyes o normas que le sean incompatibles.

Para interpretar adecuadamente ese mandato, debe partirse de la identificación de la naturaleza y alcance de la facultad federal en el ámbito de la condición del espectro autista, para de ello poder establecer si existen facultades legislativas propias de los Estados en este ámbito.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en los artículos 4o., párrafo cuarto, y 73, fracción XVI, lo siguiente:

"Artículo 4o. ... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución."

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

de esta ley, y la derogación de aquellas que le sean incompatibles, en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de esta ley."

"...

"XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

"1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

"2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República.

"3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

"4a. Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan."

De los textos transcritos se colige, sin duda alguna, que el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar en materia de salubridad general de la República, y que esa facultad por determinación contenida en el párrafo cuarto del artículo 4o. transcrito, es una facultad concurrente y no exclusiva de la Federación.

Ahora bien, la Ley General de Salud es el marco normativo primario en el que se establece, entre otras muchas cuestiones, lo que abarca la salubridad general y cómo deben distribuirse las competencias entre la Federación y las entidades federativas.

En lo que interesa a este voto, sus artículos 1o., 3o. y 13, respectivamente, establecen lo siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social."

"Artículo 3o. En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

"...

"XVII. La prevención de la discapacidad y la rehabilitación de las personas con discapacidad."

"Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

"...

"B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:

"I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, IV Bis 3, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, **XVII**, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta ley, de conformidad con las disposiciones aplicables."

Concluyente resulta entonces, del contenido de las anteriores disposiciones, que todo lo relativo a *la discapacidad y la rehabilitación de las personas con discapacidad*, por lo que se refiere a organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general en este ámbito, corresponde a las entidades federativas; por tanto, pueden legislar en esta materia en función de lo que las disposiciones aplicables determinen.

En el caso concreto, el legislador secundario, en uso de sus atribuciones legislativas decidió que, además de Ley General de Salud debería existir, por la importancia y especificidad de la materia relativa al espectro autista, una ley general específica que regulara esta condición del espectro autista.

En los trabajos legislativos³ se justificó la existencia de esta última ley general, entre otros argumentos, con los siguientes:

"Al respecto, diversos juristas opinan que tanto en la Ley General de Personas con Discapacidad como en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, no se encuentran suficientemente regulados los 'derechos de los discapacitados', a diferencia de la amplia reproducción de las competencias de dependencias y organismos establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Aunado a lo anterior, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad si bien cumple con los términos abstractos y genéricos que exige la producción de la ley, al hacer la conversión de la regla generalizada, los preceptos concretos y singulares a favor de las personas con la condición del espectro autista no se pueden establecer. En ninguna parte del texto se refiere de manera expresa al concepto que nos ocupa o alude a sinónimos como 'trastornos generalizados del desarrollo' o 'condición de las personas con trastornos propios del autismo'."

Debe señalarse que, efectivamente, la Ley General de Salud en distintos artículos y, particularmente en su título noveno, cuyo encabezado es: Asistencia Social, Prevención de la Discapacidad y Rehabilitación de las Personas con Discapacidad, no se refiere, específicamente, a personas en condición del espectro autista, sino genéricamente a las personas con discapacidad.

Consecuentemente, la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista es el referente directo para que las legislaturas, en el ámbito de sus competencias, puedan legislar en esta materia concreta, pero no pueden dejar de tomar en cuenta, en lo que corresponda, a la Ley General de Salud.

³ Iniciativa presentada por diversos diputados del PRI a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión en apoyo de los trabajos de la diputada Paloma Villaseñor.

Es por ello que el artículo tercero transitorio de la ley general últimamente citada ordenó que: ... *las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento de esta ley, y la derogación de aquellas que le sean incompatibles* ...⁴. Por tanto, tal como lo sostuve expresamente en la sesión pública del Pleno, ese artículo implica que las Legislaturas de los Estados tienen conforme con la Constitución, la Ley General de Salud⁵ y a la ley general citada en este párrafo, un margen de libertad configurativa, para en el ámbito de sus competencias, puedan regular lo relativo a la organización, operación, supervisión y evaluación de la prestación de los servicios de salubridad general en materia de la condición del espectro autista, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Ahora bien, el Pleno de esta Suprema Corte resolvió, al analizar la presente acción de inconstitucionalidad, que no existe la posibilidad de declarar la invalidez general de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, por no haberse realizado la consulta ordenada por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, argumentando fundamentalmente que los Estados sólo están facultados para armonizar y en su caso repetir los preceptos de la ley general; argumentación que no comparto por las razones antes esgrimidas en este voto.

Por tanto, sosteniendo mi posición de que se debió invalidar por falta de consulta previa a los directamente involucrados, en suplencia de la queja y para la protección de la regularidad constitucional del orden jurídico nacional la ley impugnada, por las razo-

⁴ "Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto. ..."

⁵ La aplicación supletoria de la Ley General de Salud deriva de la interpretación directa de la Constitución, pues es ella la única que puede, de manera amplia e integral, establecer qué ámbitos o materias deben ser consideradas de salubridad general y, por tanto, establecer las bases y reglas de distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas; por lo que, en mi opinión, no es óbice para no tomarla en cuenta en el escrutinio de regularidad constitucional de las leyes estatales, aun en el caso como en el que nos ocupa, en el que la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del espectro Autista, no se refiera de manera expresa a ella. Tómese en cuenta que la Ley General para la Atención y Protección a personas con la Condición del Espectro Autista define a la concurrencia, en su artículo 3o., fracción V, como: "*Participación conjunta de dos o más dependencias o entidades de la administración pública federal, o bien, de los estados, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y los Municipios que, de acuerdo con los ámbitos de su competencia, atienden la gestión y, en su caso, la resolución de un fenómeno social*".

Como es evidente de la transcripción en la página 3 de este voto, del párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución, la concurrencia en materia de salubridad general solamente existe entre la Federación y las entidades federativas, es decir, únicamente Estados y la Ciudad de México, por lo que no están incluidos los Municipios en esta distribución competencial; es consecuencia natural de este mandato constitucional, entonces, que solamente los Estados podrían legislar para incorporar a sus Municipios en algunas de las tareas que les corresponden, en materia de concurrencia en el ámbito de salubridad general y, por tanto, de la condición del espectro autista. De otra manera, se estaría violando el régimen de concurrencia establecido por la propia Constitución y la Ley General de Salud que es la que regula esos aspectos. Esto se menciona a manera de ejemplo de que pueden existir facultades legislativas que le corresponden a las entidades federativas.

nes antes expresadas, me separo de la conclusión alcanzada en este punto en la resolución de esta acción de inconstitucionalidad; y justifico también, que obligado por esa decisión, me pronuncié sobre el análisis particular de las disposiciones individualmente impugnadas, en los términos antes señalados.

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

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la acción de inconstitucionalidad 89/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En sesión celebrada el quince de mayo de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad, en la que se planteó la invalidez de diversos artículos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, publicada en el Periódico Oficial del Estado de México el diecinueve de agosto de dos mil quince.

Los preceptos impugnados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reproducen los contenidos normativos de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, cuya constitucionalidad fue analizada por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015.

Al igual que en dicho precedente, a mi juicio debió declararse la invalidez total del ordenamiento impugnado, por no haberse satisfecho el requisito de consulta previsto en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Suscribo este voto para expresar, además, otros argumentos que en todo caso debieron, a mi juicio, sustentarse en el estudio de fondo.

I. Requisito de consultar a las personas con discapacidad

El derecho de las personas con discapacidad a ser consultadas sobre las medidas que les atañen ha sido discutido, por lo menos, en dos ocasiones por el Tribunal Pleno,¹ sin que se haya alcanzado una mayoría calificada para lograr una declaratoria de invalidez.

¹ En la acción de inconstitucionalidad 33/2015 (Ley General para la Atención y Protección a las Personas con Condición de Espectro Autista) se aprobó la propuesta de considerar que en la elaboración de la ley general hubo una participación adecuada y significativa de las personas con discapacidad por mayoría de 6 votos de los Ministros Luna Ramos, Piña Hernández, Medina Mora, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales; los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra, al estimar que la ley en

A pesar de no haber sido una cuestión combatida en el escrito inicial por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, durante la discusión del asunto nuevamente se sometió al Tribunal Pleno la propuesta de declarar la invalidez total de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, por no haberse realizado una consulta previa acerca de su contenido, en términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sin embargo, toda vez que la propuesta no alcanzó una mayoría calificada,² el Pleno determinó analizar los preceptos impugnados a la luz de los conceptos de invalidez planteados, siguiendo los criterios sostenidos en la acción de inconstitucionalidad 33/2015. Voté en contra de dicha determinación, pues como he sostenido en ocasiones anteriores, al no haberse llevado a cabo una consulta con las personas con discapacidad, era necesario invalidar la totalidad del ordenamiento.

En efecto, al fallarse las acciones de inconstitucionalidad 33/2015 y 96/2014 y su acumulada 97/2014 sustenté el criterio de que el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³ constituye una norma de rango constitucional por mandato del artículo 1o. de la Constitución General, es decir, forma parte del parámetro de regularidad de todas las normas y actos del orden jurídico mexicano y, por tanto, su incumplimiento puede generar la invalidez de las normas y actos a través de las cuales se implementen los derechos de las personas con discapacidad.

El citado precepto establece una obligación clara en el sentido de que tanto en la **elaboración de legislación** como en la adopción de políticas que afecten a las personas con discapacidad, el Estado debe consultarlas estrechamente y colaborar activamente con ellas, a través de las organizaciones que las representan.

su totalidad debe declararse inválida por contener un vicio formal. Por otro lado, en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y 97/2014 (Ley de Movilidad del D.F.) una mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Laynez Potisek se manifestaron por declarar la invalidez de la totalidad de la ley impugnada, bajo el argumento de la falta de consulta prevista en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

² Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, y cinco votos en contra de los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de la propuesta consistente en declarar la invalidez total de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, por falta de consulta al grupo social interesado durante el procedimiento legislativo. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares.

³ **"Artículo 4 Obligaciones generales**

"...

"3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

Dicha obligación debe interpretarse a la luz de los principios de la propia Convención, por lo que debe leerse conjuntamente con el inciso o)⁴ del preámbulo –en el que se reconoce que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afecten directamente– así como con el artículo 3o., inciso c),⁵ el cual consagra el principio de participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad.

Lo anterior implica, que para satisfacer la obligación de consulta es necesario que ésta sea previa, pública, abierta y que, en el caso de leyes, se realice conforme a las reglas, plazos y procedimientos que el propio órgano legislativo establezca en una convocatoria. Se debe informar de manera amplia, accesible, y por distintos medios acerca de la consulta, así como de la manera en que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan, podrán participar en ella.⁶

De este modo, la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender a las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados en la esfera política, por lo que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación.

Se trata de un requisito procedimental en la elaboración de la ley que tiene rango constitucional lo que implica, naturalmente, que la ausencia de consulta debe considerarse como un vicio formal, invalidante del procedimiento legislativo y, consecuentemente, del producto legislativo.

En el caso, del procedimiento legislativo que dio origen a la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México, se advierte que **no existió consulta pública alguna a las personas con condición de espectro autista**, por lo que a mi juicio dicho ordenamiento debió ser invalidado en su integridad.

⁴ "Los Estados Partes en la presente convención,

"...

"o) Considerando que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente."

⁵ "**Artículo 3 Principios generales**

"Los principios de la presente convención serán:

"...

"c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad."

⁶ Este estándar se desprende, a mi juicio, de los principios rectores de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad contenidos en su artículo 3o.; los lineamientos emitidos por la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU el doce de enero de dos mil dieciséis; el Manual para Parlamentarios sobre la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, elaborado conjuntamente por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (UN-DAES), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Unión Parlamentaria, y el documento sobre buenas prácticas parlamentarias, elaborado por la Unión Parlamentaria en Ginebra, 2006.

Ahora bien, es cierto que esta ley fue emitida en cumplimiento a lo ordenado por el artículo tercero transitorio de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista⁷ –respecto de la cual este Pleno determinó que sí había sido debidamente consultada– y, en tal sentido, podría argumentarse que la consulta respecto de las políticas públicas en materia de protección a las personas con condición de espectro autista ya se llevó a cabo. Sin embargo, al margen de que al fallar el precedente no compartí el criterio del Pleno, me parece que en tanto la norma aquí impugnada desarrolla los principios y directrices de la Ley General, el Congreso del Estado de México **se encontraba obligado a celebrar una consulta** que garantizara la participación efectiva de las personas con discapacidad o sus representantes, respecto de la manera en que la Ley General será implementada en el Estado de México.

Al no haberse hecho así, debió declararse la invalidez de los preceptos impugnados, haciendo extensiva dicha declaración al ordenamiento en su totalidad con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia.⁸

II. Inconstitucionalidad del certificado de habilitación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó los artículos 3, fracción III,⁹ 10, fracción VI,¹⁰ y 16, fracción VIII,¹¹ de la Ley para la Atención y Protección a Personas

⁷ **"Tercero.** El H. Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, **armonizarán y expedirán las normas legales para el cumplimiento de esta ley, y la derogación de aquellas que le sean incompatibles,** en un plazo máximo de 12 meses, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de esta ley."

⁸ **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

⁹ **"Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"III. Certificado de habilitación: Documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan."

¹⁰ **"Artículo 10.** Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

"VI. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente."

¹¹ **"Artículo 16.** En el Estado de México y sus Municipios, queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias:

"...

"VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta ley general, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva."

con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México que prevén la obtención de un "certificado de habilitación", toda vez que el certificado impone a las personas con la condición de espectro autista una carga que no es exigible al resto de la población, lo cual resulta discriminatorio.

Siguiendo el precedente de la acción de inconstitucionalidad 33/2015, la sentencia **some- te los preceptos impugnados a un escrutinio estricto**, en virtud de que las normas impugnadas distinguen a un grupo de personas en razón de su discapacidad, que es una de las categorías sospechosas previstas en el artículo 1o. constitucional.

De acuerdo con el fallo de la mayoría, si bien la medida cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, ésta **no supera el segundo nivel de análisis**—el requisito de idoneidad— toda vez que no se encuentra directamente conectada con la finalidad perseguida, pues ni del procedimiento legislativo ni de los informes rendidos por las autoridades responsables se advierten las razones que justifiquen por qué este grupo debe contar con un documento médico en el cual se haga constar su aptitud para el desempeño de actividades laborales o productivas, a efecto de que no les sea negada la contratación.

Voté a favor de la declaratoria de invalidez de los preceptos impugnados, pues considero que efectivamente la previsión de los "certificados de habilitación" resulta discriminatoria. Esto es así, pues si bien la finalidad aparente de la medida es la de integrar a las personas con condición del espectro autista a la vida laboral, esto se hace de manera discriminatoria, ya que la protección del derecho humano al trabajo de las personas con este tipo de discapacidad se **condiciona** a la obtención de un certificado médico que demuestre ciertas habilidades, de manera que la protección de la ley se otorga únicamente a quienes acrediten una aptitud para adaptarse al medio laboral.

En este aspecto; sin embargo, adicionalmente a los argumentos que el fallo desarrolla, considero que el análisis de la idoneidad de la medida debió incorporar la determinación de si ésta es compatible con el modelo social de discapacidad que rige a esa materia en nuestro orden jurídico.

Como he sostenido ya en otras ocasiones, las normas tendientes a la protección de las personas con discapacidad deben analizarse a la luz del llamado "modelo social" adoptado por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad e incorporado en esa medida a nuestro derecho interno. Conforme al modelo social, la premisa que genera la discapacidad es el contexto en el que se desenvuelve la persona. Así, la discapacidad es vista como una desventaja causada por las barreras que la organización social produce al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales. En tal virtud, la deficiencia individual es la que genera una diversidad funcional, misma que al ponerse en contacto con una barrera social produce una discapacidad.

El modelo reconoce que las personas con discapacidad tienen circunstancias especiales, pero finalidades o necesidades similares al resto de la población y, por tanto, la necesidad de ajustes razonables para lograr una nivelación de oportunidades de las personas y una igualdad material. **En este sentido, dentro del modelo social, no corresponde al individuo demostrar su aptitud para participar en sociedad, más bien es el entorno social el que debe establecer los ajustes razonables**

que permitan su participación. Sólo así las políticas de igualdad de oportunidades y no discriminación adquieren plena vigencia.

El otorgamiento de "certificados de habilitación", lejos de constituir un ajuste razonable adecuado para la integración de las personas con discapacidad al ámbito laboral se erige en una barrera, ya que se impone a la persona con discapacidad la carga de demostrar que cuenta con habilidades para adaptarse al medio laboral, cuando en un modelo social lo que debe regularse es la manera como el medio laboral debe adaptarse a las personas con discapacidad y los ajustes razonables que éste debe proveer para tal fin.

La norma impugnada, al prever que la prohibición de discriminación en las contrataciones sólo operará respecto de personas que cuenten con un certificado que las acredite como aptas para trabajar, adopta un modelo en el que se privilegia la "normalización" o rehabilitación de la persona como presupuesto para su integración, con lo que se perpetúa la discriminación que en principio se buscaba combatir.

El carácter optativo o voluntario del certificado de habilitación no le quita el efecto estigmatizante ni lo convierte en una medida positiva de inclusión, puesto que es la realidad la que debe adaptarse a las personas con discapacidad, no éstas "voluntariamente" conformarse a la sociedad.

En definitiva, es discriminatorio que como medida de inclusión, el legislador les dé a las personas con espectro autista únicamente la oportunidad de conformarse a una sociedad con barreras por lo que coincide con la declaratoria de invalidez, aunque por los anteriores motivos adicionales a los que el fallo expresa.

III. Inconstitucionalidad de la sustitución de la voluntad de las personas con discapacidad en la toma de decisiones

Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó los artículos 6, fracción VII,¹² y 10, fracción XIV,¹³ de la ley impugnada, al considerar que éstos no contemplan una forma de reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica de las personas con la condición de espectro autista que se apegue a un modelo social y de derechos humanos, transgrediendo el derecho al reconocimiento de la personalidad y capacidad jurídica ante la ley en igualdad de condiciones.

En términos del criterio sentado en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de reconocer la validez de los artícu-

¹² **Artículo 6.** Los principios fundamentales que deberán contener las políticas públicas en materia del fenómeno autístico, son:

"...

VII. Libertad: Capacidad de las personas con la condición del espectro autista para elegir los medios para su desarrollo personal o, en su caso, a través de sus familiares en orden ascendente o tutores."

¹³ **Artículo 10.** Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

XIV. Tomar decisiones por sí o a través de sus padres o tutores para el ejercicio de sus legítimos derechos."

los 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, ya que de la literalidad de los preceptos combatidos no se desprende la intención del legislador de adoptar un modelo de sustitución en la toma de decisiones, ya que estas normas se limitan a reconocer la posibilidad de que las personas con la condición de espectro autista puedan tomar decisiones a través de sus familiares ascendentes o tutores en ciertas circunstancias. Sin embargo, al no obtenerse una mayoría calificada,¹⁴ se desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto de los preceptos impugnados.

A pesar de ello, debo dejar asentado que, a mi juicio, estos preceptos contravienen el modelo social de las personas con discapacidad, al que ya me referí en el apartado anterior. Conforme a este paradigma, en ocasiones, puede asistirse a la persona con discapacidad en la toma de decisiones, pero no sustituirse su voluntad.

Uno de los principios más importantes que rige el modelo social es la dignidad de la persona con discapacidad, lo cual implica el pleno respeto a las personas por el solo hecho de serlo, sin que una diversidad funcional pueda mermar o disminuir tal reconocimiento.

Derivado de este principio, surge el **modelo de asistencia en la toma de decisiones de las personas con discapacidad**, en virtud del cual se entiende que estas personas tienen aptitud para expresar su voluntad, y se exige el respeto al ejercicio de su libre autodeterminación conforme al grado de diversidad funcional que posean.

Así, toda persona goza del derecho inalienable de expresar su voluntad, misma que debe ser respetada y acatada con independencia de si se decretó una limitación a su capacidad jurídica. En esa línea, la Primera Sala de esta Suprema Corte ha señalado en diversos precedentes que:

"... la **voluntad de la persona con discapacidad será el núcleo esencial que se le habrá de garantizar, misma que constituirá el punto de referencia de todas las decisiones que se adopten**. Por tanto, el estado de interdicción ya no puede ser interpretado como una institución en la cual el tutor sustituya la voluntad de la persona con discapacidad, sino que ahora deberá asistirle para que ésta tome sus propias decisiones y asuma las consecuencias de las mismas, ello **en aras de incentivar la autonomía de la persona**."¹⁵

Así, aquellas instituciones jurídicas que tengan como finalidad limitar la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, **deberán privilegiar la voluntad de la persona con discapacidad**. Es decir, la determinación de restringir la capacidad de una persona en virtud de una diversidad funcional, **debe considerarse como una excepción**, a la cual se arribará, solamente cuando sea patente que deban implementarse ajustes razonables a efecto de proteger a la persona en cuestión. En otras

¹⁴ Los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra, resultando un empate de cinco votos.

¹⁵ Amparo en revisión 159/2013 resuelto el 16 de octubre de 2013, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

palabras, **toda persona se presume capaz, a menos de que se acredite una situación en contrario.**¹⁶

Evidentemente, la determinación de si una persona debe ser asistida para tomar alguna decisión debe partir del **tipo de diversidad funcional del caso en concreto**, pues pretender el establecimiento del mismo tipo de limitación a personas con discapacidades sumamente diversas, se traduciría en un incumplimiento del principio del modelo social de discapacidad.¹⁷

Como se observa, el modelo de "asistencia en la toma de decisiones" implica un cambio de paradigma en la forma en que los Estados suelen regular la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, pues mediante el mismo, la persona puede ser ayudada o asistida para adoptar decisiones, pero es ésta quien en última instancia toma las mismas.¹⁸ Es decir, de acuerdo a este modelo, la persona con discapacidad puede ser asistida para tomar decisiones que afecten su vida personal, pero dichas decisiones no podrán ser tomadas "a través" o "por" sus representantes o tutores.

Ahora bien, los preceptos que analizamos establecen dos cuestiones:

Primero, el artículo 6, fracción VII, define el principio de libertad, como:

"Capacidad de las personas con la condición del espectro autista para elegir los medios para su desarrollo personal o, en su caso, **a través de sus familiares en orden ascendente o tutores;**"

Segundo, el artículo 10, fracción XIV, de la ley reconoce el derecho de las personas con la condición de espectro autista, para:

"Tomar decisiones **por sí o a través** de sus padres o tutores para el ejercicio de sus legítimos derechos."

Considero que dichas normas son inconstitucionales, porque de acuerdo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la voluntad de las personas con discapacidad no se sustituye ni siquiera excepcionalmente, sino que se asiste, o se acompaña.¹⁹

¹⁶ Al respecto véase C. Ganzenmüller Roig y J.F. Escudero Moratalla, *Discapacidad y derecho. Tratamiento jurídico y sociológico*, op. cit., pp. 38 y 62.

¹⁷ Sobre tal tema véase C. Ganzenmüller Roig y J.F. Escudero Moratalla, *Discapacidad y derecho. Tratamiento jurídico y sociológico*, op. cit., pp. 38 y 39.

¹⁸ Tal y como lo señaló el señor **Carlos Ríos Espinosa** en el escrito de *amicus curiae* que presentó ante este Alto Tribunal en el amparo en revisión 159/2013, en el sentido de que el modelo de "asistencia en la toma de decisiones" implica la adopción de un esquema diferente, el cual se caracteriza por el otorgamiento de una mayor importancia a la voluntad de la persona con discapacidad.

¹⁹ Artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo texto es: "Igual reconocimiento como persona ante la ley.

"1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

"2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

Así, considero que los preceptos impugnados incorporan el denominado modelo de "sustitución en la toma de decisiones", mientras que en la Primera Sala de esta Suprema Corte hemos reiterado que todas las instituciones jurídicas que pretendan limitar la capacidad jurídica de las personas con discapacidad deben retomar el esquema de "asistencia en la toma de decisiones", mismo que tiene como fundamento el modelo social de discapacidad se fundamenta en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Como he explicado, dicho modelo provoca que **en el centro de las decisiones relativas a las personas con discapacidad, se encuentre la voluntad del individuo**, aunque en ocasiones sea necesario auxiliar o establecer ajustes razonables para que dicha voluntad pueda expresarse. Sin embargo, debe señalarse que **tal ayuda en la toma de decisiones no atiende a un modelo único, sino que deberá ser fijada por el juzgador en el caso en concreto, mediante el establecimiento de diversos grados de asistencia, ello en base a las diversidades funcionales de la persona en cuestión**. Así, el Juez podrá delimitar los alcances de la relación entre el individuo que asistirá, mas no podrá determinar que la voluntad de la persona con discapacidad se sustituye o se toma a través de los representantes o familiares.

Es cierto que en ocasiones extremas o muy graves, es prácticamente imposible discernir la voluntad de la persona con discapacidad. En estos supuestos, las preferencias de la persona deben ser entendidas de acuerdo a su interés superior por lo que debe considerarse que es preferencia de la persona con discapacidad aquella opción que se considere mejor o aquella que resulte acorde a la protección de sus derechos. Es ésta la mejor interpretación posible de su voluntad, la cual sin duda, dependerá de las circunstancias de cada caso. Sin embargo, **aun en estos supuestos no se entiende que la decisión de la persona con discapacidad sea sustituida o tomada a través o por sus tutores o familiares. En toda circunstancia se entiende que dicha voluntad es asistida en aras de la mayor protección de la persona**.

Así, considero que los artículos 6, fracción VII, y 10, fracción XIV, contravienen la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues su lenguaje acoge el modelo de sustitución al señalar que las decisiones deberán tomarse por las personas con condición del espectro autista "por sí o a través" de sus familiares, padres

"3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

"4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

"5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria."

o tutores en términos de la ley aplicable, cuando en realidad el supuesto de excepción debe ser únicamente el de asistencia para la toma de decisiones.

Adicionalmente, me parece que en la regulación relativa a las personas con discapacidad la precisión del lenguaje es muy importante, pues el cambio cultural en la manera en la que comprendemos la discapacidad exige reconocer que existe una **dimensión lingüística de la discriminación** en la que particularmente el legislador no debe incurrir, sino que, por el contrario, en cumplimiento a su deber de promoción de los derechos humanos, debe utilizar la terminología que refleje el esfuerzo por transformar el entendimiento que la sociedad tiene del fenómeno de la discapacidad.

Por último, un argumento más por la declaración de invalidez es que nos estamos enfrentando a una ley que se emitió con posterioridad a los esfuerzos interpretativos de esta Suprema Corte de dotar de contenido al llamado modelo social y al esquema de asistencia en la toma de decisiones. Así, el legislador ya contaba con directrices claras sobre cómo incorporar el nuevo paradigma en la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Ahora, lo anterior no implica que en la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México –ni tampoco en la ley general de la materia– deba establecerse todo el procedimiento para proteger la voluntad y dignidad de las personas con dicha condición, pues evidentemente el procedimiento de asistencia en la toma de decisiones debe estar regulado en los Códigos Civiles correspondientes. Empero, **ello no quiere decir que la ley pueda reiterar los defectos constitucionales del antiguo modelo de toma de decisiones, y menos aún, abrir la posibilidad de una interpretación regresiva a los derechos de las personas con discapacidad.**

Por tanto, y a la luz de la doctrina constitucional en materia de protección a las personas con discapacidad, debió declararse la invalidez de los preceptos analizados, a fin de no colocar en una situación de riesgo a las personas con espectro autista e ir avanzado en la efectiva incorporación del modelo social de las personas con discapacidad.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la acción de inconstitucionalidad 89/2015.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al decidir la acción de inconstitucionalidad 89/2015, en sesión pública de **quince de mayo de dos mil diecisiete**, esencialmente mantuvo los criterios que se siguieron, al resolver la acción de inconstitucionalidad 33/2015, de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, relativa a la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista.

En ese sentido, en aquella ocasión de la acción de inconstitucionalidad 33/2015 emití voto concurrente respecto de un punto que ahora vuelve a repetirse en el presente asunto, con la expedición de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México. Por tanto, considero pertinente reiterar lo dicho previamente para justificar la razón de apartarme de algunas consideraciones de la sentencia, en específico de lo sostenido en el apartado "1) certificados de habilitación."

Para efectos de señalar el contenido legal de esos certificados de habilitación, bien vale la pena citar los preceptos de la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista en el Estado de México que fueron declarados inválidos (o parte de ellos):

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"...

"III. Certificado de habilitación: documento expedido por autoridad médica especializada, reconocida por esta ley, donde conste que las personas con la condición del espectro autista se encuentran aptas para el desempeño de actividades laborales, productivas u otras que a sus intereses legítimos convengan."

"Artículo 10. Se reconocen como derechos fundamentales de las personas con la condición del espectro autista y/o de sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables, los siguientes:

"...

"VI. Disponer de su ficha personal en lo que concierne al área médica, psicológica, psiquiátrica y educativa, al igual que de los certificados de habilitación de su condición, al momento en que les sean requeridos por autoridad competente."

"Artículo 16. En el Estado de México y sus Municipios, queda estrictamente prohibido para la atención y preservación de los derechos de las personas con la condición del espectro autista y sus familias:

"...

"VIII. Denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta ley general, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva."

Sin embargo, desde mi perspectiva, el certificado de habilitación por sí mismo no me parece que genere ningún problema de discriminación o estigmatización, pues entiendo que se trata de una medida positiva para combatir la situación advertida, esto es, que las personas con la condición del espectro autista son efectivamente discriminadas en cuanto a la posibilidad de tener acceso a actividades de tipo laboral.

En efecto, la Ley para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista en el Estado de México intenta recoger un sistema de inclusión, y propone que se tomen medidas –incluyendo las políticas públicas necesarias– para que sea una realidad la inclusión de las personas que se encuentran en esta condición; y en esa lógica, el certificado de habilitación intenta ser una medida positiva, porque se trata –como su nombre lo indica– de un certificado que debe expedir un médico con la capacitación y la especialidad necesaria a fin de poder certificar cuáles son las habilidades en las que se puede desempeñar con mayor facilidad una persona con la condición del espectro autista, esto con la finalidad de evidenciar que puede desempeñar una actividad laboral.

No obstante, la propia ley establece una vinculación entre el certificado de habilitación y el acceso al trabajo, pues en el citado artículo 16, fracción VIII, se dispone que no se

podrá "denegar la posibilidad de contratación laboral a quienes cuenten con certificados de habilitación expedidos por la autoridad responsable señalada en esta ley general, que indiquen su aptitud para desempeñar dicha actividad productiva."

De esta vinculación se advierte que, si bien la obtención del certificado de habilitación no está prevista en la ley como una obligación o como un requisito que necesariamente deben cubrir quienes, en su caso, busquen ingresar a algún trabajo, lo cierto es que provoca dos cuestiones negativas: una, que va a existir una diferencia entre quienes obtengan el certificado y quienes no lo obtengan, o entre quienes lo soliciten y quienes no lo soliciten; y la otra es que solamente a quien exhiba un certificado –solamente a esa persona– se le respetarán sus derechos, prohibiendo a quienes los pudieran contratar negarles la posibilidad de esa contratación.

Es decir, la prohibición de denegar la posibilidad de contratación laboral, se podría entender en el sentido de que sólo es para quienes cuenten con certificado de habilitación y que no aplica para quienes no cuenten con el certificado de habilitación, lo cual es inaceptable.

Lo anterior implica que la ley, al prever los certificados de habilitación, no logra una protección efectiva.

¿Qué pasa con las personas que no deseen solicitar un certificado, o incluso que habiéndolo solicitado se les niegue o se les expida un certificado de no habilitación? Esas personas, me parece que, de entrada, ya no les cubre esta prohibición de no negarles esa posibilidad –para quienes los pudieran contratar– simplemente porque no tienen el certificado de habilitación correspondiente.

En un modelo de inclusión, como el que pretende la ley en cuestión, lo que debería estar prohibido expresamente –más allá de certificado o no certificado– es la circunstancia de negarle el acceso a un trabajo a una persona simple y sencillamente por estar en condición del espectro autista; ésa me parece que debe ser la prohibición: negar la posibilidad de un trabajo a alguien sólo por la circunstancia de que se encuentra en la condición del espectro autista.

Así, al no poderse desvincular la existencia del certificado de habilitación con el acceso al trabajo, podría eventualmente traer como consecuencia que a quien no lo presente se le podría negar la posibilidad de ingresar a trabajar, generando necesariamente –desde mi perspectiva– un efecto discriminatorio y estigmatizante, que contraviene incluso el propio sistema de inclusión perseguido por la ley.

Creo que el modelo de inclusión que pretende la ley, se honraría con una prohibición genérica de no negar trabajo a una persona simplemente por estar en la condición del espectro autista.

Por esas razones, comparto la conclusión de declarar la invalidez de los preceptos que recogen el tema relativo al certificado de habilitación, pero con las precisiones del presente voto.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de agosto de 2017.

Este voto se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1.

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. LA ADMISIÓN Y DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL OFRECIDA EN SU SUSTANCIACIÓN SE RIGEN POR LA LEY DE AMPARO.

Acorde con el párrafo tercero del artículo 205 de la Ley de Amparo, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo se tramitará incidentalmente en términos de los artículos 66 y 67 de la propia ley. Pues bien, considerando que la prueba pericial es una institución suficientemente reglamentada en los artículos 119 y 120 de la ley de la materia, es ésta la que debe regir su ofrecimiento y desahogo en la sustanciación del incidente de cumplimiento sustituto, sin que para el caso deba atenderse a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles; en la inteligencia de que para satisfacer la obligación de vigilar el puntual cumplimiento de la ejecutoria de amparo, el órgano jurisdiccional debe asegurarse de que el perito designado emita su dictamen de acuerdo con las directrices establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en caso de advertir irregularidades o deficiencias, requerir al experto para que aclare los puntos correspondientes, lleve a cabo nuevas diligencias para complementar su dictamen o, incluso, nombrar a otro perito para que emita el dictamen relativo.

P. XIV/2016 (10a.)

Incidente de cumplimiento sustituto 2/2016. Nicolás Dávila Rodríguez. 11 de julio de 2016. Mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

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

Esta tesis se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

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

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 1. POR REITERACIÓN

CAJAS DE AHORRO DE LOS TRABAJADORES Y SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO. SUS DIFERENCIAS.

CAJAS DE AHORRO DE TRABAJADORES. SU NATURALEZA JURÍDICA.

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO. FUERON INCLUIDAS EN LA EXENCIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN X, INCISO B), DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, POR LAS ACTIVIDADES FINANCIERAS QUE REALIZAN Y NO POR LA AUSENCIA DE FINES DE LUCRO.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN X, INCISO B), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL DAR UN TRATO DIFERENCIADO A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y A LAS PERSONAS MORALES, COMPRENDIDAS EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN XII, DE LA MISMA LEY, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN X, INCISO B), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL INCLUIR EN LA EXENCIÓN A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD LEGISLATIVA.

AMPARO EN REVISIÓN 913/2015. CAJA POPULAR SANTA CRUZ, S.C. DE A.P. DE R.L. DE C.V. 22 DE FEBRERO DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ

MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: DOLORES RUEDA AGUILAR, MONSERRAT CID CABELLO Y VÍCTOR MANUEL ROCHA MERCADO.

III. COMPETENCIA

14. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión y su adhesiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo vigente; 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 47, en relación con los diversos 14 a 17, todos ellos del Reglamento Interior de este Alto Tribunal; y conforme a lo previsto en el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, punto tercero, en relación con el segundo, fracción III, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, así como por decisión en sesión privada del Pleno de esta Suprema Corte, el día trece de junio de dos mil dieciséis. Esto, toda vez que se interpusieron en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en el cual se reclamó la constitucionalidad de una norma general federal, como lo es la Ley del Impuesto al Valor Agregado, específicamente, su artículo 15, fracción X, inciso b).

IV. PROCEDENCIA

15. El recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa es procedente, en virtud de que se interpone contra una sentencia dictada en la audiencia constitucional por un Juez de Distrito en la que se cuestionó la constitucionalidad del artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil trece, el cual entró en vigor a partir del primero de enero de dos mil catorce, cuyo sobreseimiento fue revocado por el Tribunal Colegiado y reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del tema de fondo planteado. De modo que se surten los extremos del punto tercero, en relación con el segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

V. OPORTUNIDAD

16. Resulta innecesario analizar la oportunidad con la que fueron interpuestos los recursos de revisión principal y su adhesiva, en virtud de que el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto ya se hizo cargo de tal aspecto, concluyendo que fueron presentados de manera oportuna.¹³

¹³ Fojas 79 y 80 del cuaderno del amparo en revisión 60/2015.

VI. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO

17. A continuación se sintetizarán los conceptos de violación, la sentencia recurrida, los agravios hechos valer en los recursos de revisión principal y la adhesiva en la parte que interesa, así como la sentencia del Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto.

18. En su **primer concepto de violación**, la quejosa adujo que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado es violatorio del principio de legalidad, contenido en los artículos 16 y 31, fracción IV, en relación con el numeral 25, todos de la Constitución Federal, por indebida fundamentación y motivación, en virtud de que la naturaleza social de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo impide que los intereses derivados de los préstamos que otorgan a sus socios, puedan ser objeto del impuesto al valor agregado.

19. Sostuvo que la norma debe cumplir con el principio de razonabilidad legislativa, que implica que la norma que se emita por el poder legislativo debe cumplir los fines del sector a quien va dirigida y regular la materia de la misma, tomando en cuenta los principios básicos que regulan el sector materia de regulación.

20. La quejosa hizo alusión al contenido del artículo 25 constitucional, y a los artículos 2o. de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; 1o. y 2o. de la Ley General de Sociedades Cooperativas; 3o., 4o., fracción IV y 6o. de la Ley de la Economía Social y Solidaridad. Señaló que dichos artículos establecen los principios rectores del sector social, en los cuales se encuentran inmersas las sociedades cooperativas, lo cual implica que el reconocimiento del sector social debe ser impulsado por el Estado bajo criterios de equidad social y productividad. Asimismo, precisó que las actividades que desarrollan los integrantes del sector social, como las sociedades cooperativas, se rigen bajo principios de ayuda mutua, equidad, ausencia de fines de lucro, solidaridad, justicia, igualdad y, transparencia, entre otros.

21. En ese orden de ideas, adujo que las leyes que regulan el sector al que pertenece, deben establecer conductas y consecuencias jurídicas, que reflejen precisamente la naturaleza y principios constitucionales, esto es que, las leyes que incidan en el tratamiento fiscal de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo deben reflejar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen a dicho sector. De tal manera que si el tratamiento fiscal previsto por una norma dirigida a regular el quehacer cotidiano de una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo desatiende los principios consti-

tucionales que la rigen, la consecuencia será la existencia de una norma violatoria del artículo 25 constitucional y del derecho de legalidad previsto en los artículos 16 y 31, fracción IV, de nuestra Carta Magna.

22. La quejosa alegó que tratándose del otorgamiento de un préstamo, en una operación normal, el importe del interés será la manifestación de riqueza o beneficio que obtendrá la persona que lo otorga y por los efectos contenidos en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se le aplicará la tasa del dieciséis por ciento. Que tratándose de préstamos otorgados por las sociedades cooperativas, los intereses que generan dichos préstamos, previo a la imposición del tributo, al estar comprendidas en el sector social, les resulta aplicable en su actividad un régimen de protección constitucional especial, derivado del artículo 25 constitucional, que obliga al legislador a identificar la naturaleza de los actos que realizan dichas sociedades y determinar si efectivamente deben ser o no considerados para la causación de dicho impuesto.

23. Agregó que al reformar el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y determinar como hecho generador los intereses derivados de préstamos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, no se consideró el principio de razonabilidad legislativa, pues la naturaleza de los intereses que reciben no constituyen un valor añadido al otorgamiento del préstamo, en virtud de que tales intereses no son un beneficio económico o una manifestación de riqueza adicional, ya que se destinan a los gastos operativos de la cooperativa y si resultare algún remanente o excedente, lo será para la creación de fondos de reservas en términos del artículo 53, de la Ley General de Sociedades Cooperativas. En ese sentido, se dejó de considerar en la referida reforma el destino a un fin social, al exentar únicamente los intereses derivados de créditos que se otorgan a personas físicas que desarrollan actividades empresariales, prestan servicios personales independientes o bien, otorgan el uso o goce temporal de bienes inmuebles; cuando se debió otorgar por todas la personas físicas que paguen intereses a dichas sociedades, con independencia de la actividad que realicen.

24. En su **segundo concepto de violación**, la quejosa alegó que la norma tildada de inconstitucional es violatoria del principio de legalidad y razonabilidad legislativa, en virtud de que desde su origen (relatando la evolución legislativa del impuesto al valor agregado), nunca se consideró como objeto del gravamen, los intereses derivados de los préstamos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, y ahora, derivado de una indebida razonabilidad legislativa, se le equipara con una institución de crédito o una sociedad con fines de lucro, ya que indebidamente se grava los intereses que derivan de préstamos otorgados por dichas sociedades. Esto, porque insistió, que tales entidades son de carácter social, en virtud de su naturaleza

contenida en el artículo 25 constitucional y en el marco normativo que ahora las define y regula.

25. Por otra parte, adujo que en la exposición de motivos que dio origen a la norma tildada de inconstitucional, para incluir a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo como causantes del impuesto al valor agregado, respecto de los intereses generados por los préstamos que otorgan, se consideró que: **a)** realizaban actividades financieras al igual que otras sociedades; **b)** no se encontraban previstas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado; **c)** en materia de intereses se les había dado el mismo tratamiento que a otras instituciones financieras mediante disposiciones de carácter administrativo y; **d)** el objeto de la reforma fue otorgar un trato equitativo y mayor seguridad jurídica a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, en relación con las demás sociedades del sistema financiero.

26. Al respecto, afirmó que los argumentos del legislador con los que pretendió justificar la existencia de la norma reclamada, son contrarios al principio de legalidad y razonabilidad legislativa, previstos en los artículos 16 y 31, fracción IV, en relación con el 25, todos de la Constitución Federal, ya que a su juicio, dichas sociedades no son intermediarias financieras con fines de lucro, tal y como lo establece el artículo 2, fracción X, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, dado que las sociedades cooperativas no comparten la misma naturaleza que las sociedades financieras (como las instituciones de crédito), por lo que de ninguna manera puede tratárseles en forma similar por las actividades que realizan. Las primeras tienen una naturaleza eminentemente social sin fines de lucro y las segundas, tienen una función eminentemente lucrativa y de especulación. Señaló, además, que en las anteriores disposiciones de carácter administrativo (reglas y misceláneas fiscales) no debió otorgárseles un tratamiento similar, como el que se otorga a las instituciones financieras lucrativas.

27. La parte quejosa destacó que, la exposición de motivos reconoce expresamente que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo no se encontraban previstas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, lo cual coincide, porque los intereses que reciben por los créditos que otorgan no constituyen un beneficio, lucro o manifestación de riqueza y, por ende, los intereses no pueden ser considerados como un valor añadido al préstamo otorgado, dado que aquéllos se destinan al financiamiento de los gastos de operatividad de las mismas y a la constitución de fondos sociales.

28. De igual forma, alegó que es incorrecto que en la exposición de motivos se diga que el objeto de la reforma es otorgar un trato equitativo y mayor

seguridad jurídica, a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en relación con las demás sociedades del sistema financiero, porque si realmente la reforma hubiera tenido ese objeto debió exentar del pago del impuesto al valor agregado, respecto de los intereses que generan los préstamos que otorgan, sin condición alguna, pues sólo exentó a dichas sociedades del pago del impuesto, tratándose de los créditos otorgados a personas físicas que desarrollen actividades empresariales, presten servicios independientes y otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles.

29. Por lo anterior, adujo que la norma reclamada es inconstitucional, en virtud de que el legislador federal llama a contribuir por los intereses que generan los créditos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, exentando solamente del pago de dicho impuesto en razón de la actividad de la persona física a quien se otorga el préstamo, cuando en realidad, en ejercicio del principio de razonabilidad legislativa, debió otorgar la exención sin sujetarla a requisito alguno, de manera que estuvieren exentos de dicho impuesto, el pago de intereses derivados de préstamos otorgados por dichas sociedades con independencia de la actividad realizada por la persona física, a la que se otorga el préstamo y de si se encontraba o no registrada en el Registro Federal de Contribuyentes.

30. La peticionaria del amparo señaló, en el **tercer concepto de violación**, que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en particular el último de sus párrafos, restringe la exención concedida, pues ésta no será otorgada tratándose de los intereses que deriven de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales, no presten servicios personales independientes o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Afirmó que la razón fundamental del legislador para incorporar a las sociedades cooperativas en la exención que contempla dicho artículo, fue el reconocimiento de su naturaleza jurídica y social, al igual que la de sus integrantes, ya que éstas son pertenecientes al sector social, las cuales se rigen bajo los principios de solidaridad y ayuda mutua. Alegó, que éstas circunstancias debieron ser tomadas en cuenta por la Ley del Impuesto al Valor Agregado, considerando que la exención o no causación a que se refiere el precepto impugnado, es precisamente no gravar los intereses que deriven de los préstamos otorgados por las sociedades cooperativas, esto con la finalidad de apoyar a las mismas.

31. La quejosa explicó que la mayoría de sus socios pertenecen a un sector desprotegido de la población (amas de casa, trabajadores que perciben salario mínimo, albañiles, entre otros) y, por tanto, no realizan actividades empresariales o comerciales, ni prestan servicios personales independientes u otorgan el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por lo que, de manera ine-

quitativa y desigual se les excluye de la exención a que se refiere el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, situación que no se encuentra justificada objetiva y razonablemente, pues el legislador no ponderó las características particulares de los socios de las sociedades cooperativas.

32. En el **cuarto concepto de violación**, la quejosa afirmó que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado viola el principio de equidad tributaria, consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al otorgar un tratamiento desigual a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, en relación con el tratamiento que gozan las sociedades mutualistas de seguros y las cajas de ahorro de trabajadores a que se refiere en sus incisos c) y e), el propio numeral.

33. Lo anterior, dado que el artículo reclamado establece una exención total del impuesto al valor agregado respecto de los intereses que reciben las sociedades mutualistas de seguros, las cajas de ahorro de trabajadores y fondos de ahorro de las empresas, las cuales no se encuentran condicionadas a que las personas que pagan dichos intereses realicen determinada actividad o se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes, como sucede en la exención que se otorga a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. No obstante que comparten la misma naturaleza social, ayuda mutua, beneficio común y ausencia de lucro.

34. La sociedad cooperativa quejosa insistió en que, no obstante que existen las mismas características especiales que consideró el legislador para exentar sin condición alguna del pago del impuesto al valor agregado por los intereses que reciben las cajas de ahorro de los trabajadores, ésta no recibió el mismo trato tributario. Señaló que si bien es cierto que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece una exención a dichas cooperativas por los intereses que reciben, ésta sólo es aplicable si la persona física que paga intereses desarrolla una actividad empresarial, presta servicios independientes o bien, otorga el uso o goce temporal de bienes inmuebles, tratamiento que vulnera el principio de equidad tributaria al no gozar del mismo tratamiento fiscal que las cajas de ahorro, dado que para aquellas se estableció la exención sin condición alguna.

35. Lo anterior, dijo la quejosa, le afecta, ya que la mayoría de los socios que la integran no realizan tales actividades y, por ende, no tiene lugar la exención, recibiendo un trato discriminatorio sin justificación objetiva alguna. Por ello, concluyó que al igual que los otros organismos pertenecientes al sector social (cajas de ahorro y sociedades mutualistas), respecto a los cuales la legislación establece la exención del impuesto sin mayores requisitos

que su naturaleza jurídica, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, deben encontrarse bajo el mismo supuesto legal, es decir, estar exentas sin limitaciones.

36. En su **quinto concepto de violación**, en vinculación con la trasgresión a la equidad tributaria, la cooperativa quejosa destacó que los partidos, asociaciones, coaliciones y frentes políticos, sindicatos de obreros y organismos que los agrupan, cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como organismos que las reúnan, asociaciones patronales y colegios de profesionales, asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines científicos, políticos, religiosos y culturales, a que se refiere el artículo 15, fracción XII, incisos a), b), c), d) y e), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, tienen en común la misma naturaleza jurídica, la ausencia de lucro, motivo por el cual el legislador determinó otorgarles una exención del impuesto al valor agregado en materia de intereses sin sujetar a las mismas al cumplimiento de requisito alguno.

37. En ese sentido, la quejosa sostuvo que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, también gozan de la naturaleza de ser una organización sin fines de lucro, por tanto, el legislador de la misma manera debió exentar a los socios que la integran, sin sujetar la exención al cumplimiento de ciertos requisitos, motivo por el cual, le otorga un tratamiento inequitativo, ya que a pesar de carecer de fines de lucro, se les imponen requisitos para que opere la exención, adicionales a los entes que participan de la misma naturaleza.

38. Así, la quejosa concluyó que, la norma reclamada es violatoria del principio de equidad tributaria dado que tiene la misma naturaleza que las instituciones previstas en el artículo 15, fracción XII, de la referida ley; sin embargo, aquellas instituciones gozan de la exención del tributo sin sujetarlas a condición alguna, mientras que para ella, la exención se encuentra condicionada a que la persona física a quien se otorga el préstamo realice actividades empresariales, preste servicios independientes u otorgue el uso o goce temporal de bienes inmuebles, y se encuentre registrada en el Registro Federal de Contribuyentes.

39. **Sentencia del Juez de Distrito.** El Juez de Distrito estableció que el impuesto al valor agregado nace en el momento en que los sujetos obligados se sitúan en alguno de los supuestos de causación previstos en el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (norma autoaplicativa) y, en vía de consecuencia, la exención contenida en el diverso numeral 15, fracción X, inciso b), puede reclamarse a través del juicio de amparo, con el aludido carácter.

40. Lo anterior en virtud de que no puede desvincularse la exención del hecho generador del impuesto, ya que no puede ser posible la existencia de una condonación sin que previamente exista una obligación; en consecuencia, para que un justiciable controvierta la forma en que fue otorgada una exención basta con que demuestre que se encuentra en los supuestos que establece la norma reclamada, en el caso:

1. Que es contribuyente del impuesto al valor agregado;

2. Que se encuentra constituida como una sociedad destinataria de la norma (sujetos de exención) y;

3. Que ha llevado a cabo los actos de recepción o pago de intereses derivados de operaciones de financiamiento.

41. Asimismo, el Juez determinó que para promover el juicio de amparo, es necesario demostrar cuatro presupuestos fundamentales, a saber:

a) la existencia del acto que se reclama;

b) que ese acto produzca una afectación;

c) que esa afectación incida en algún derecho subjetivo público del que es titular el quejoso; y

d) que tal afectación contraríe las disposiciones contenidas en la norma fundamental.

42. Por tanto, para que la quejosa justifique el interés jurídico para acudir a esta instancia judicial, es necesario que acredite además de ser contribuyente del impuesto al valor agregado, que se encuentra constituida como una sociedad destinataria de la norma (sujetos de exención) y que ha llevado a cabo los actos de recepción o pago de intereses derivados de operaciones de financiamiento de sus socios.

43. El Juez estimó, que si bien con las pruebas ofrecidas, la quejosa justificó que es contribuyente del impuesto al valor agregado y que se encuentra constituida como uno de los entes previstos en la norma reclamada, tales pruebas resultaban insuficientes para acreditar que recibe o paga intereses derivados de operaciones de financiamiento realizadas con sus socios.

44. Por tanto, el Juez concluyó que, la peticionaria de amparo no demostró ubicarse dentro de los supuestos establecidos en el artículo 15, frac-

ción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que no era posible considerar que se afectaba su esfera jurídica. Y, por ello, sobreseyó en el juicio de amparo, en términos de lo dispuesto en los artículos 61, fracción XII y 63, fracción V, ambos de la Ley de Amparo.

45. **Agravios.** En su **primer agravio**, la sociedad cooperativa recurrente, argumenta que el Juez realizó una indebida valoración de los hechos acontecidos al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo promovido por ésta.

46. Lo anterior, dado que ofreció como prueba la identificada con el inciso k) en la demanda de amparo, consistente en la constancia elaborada por contador público para acreditar que recibió el pago de intereses derivados de préstamos que otorgó a sus socios. Asimismo, las pruebas consistentes en documentales privadas, identificadas con los incisos h) e i), las cuales consisten en un estado de posición financiera y un estado de movimientos auxiliares, respectivamente, sirven de prueba para demostrar que recibió pago de intereses derivados de préstamos que otorgó a sus socios. Contrario a lo aducido por el Juez, dichas pruebas no deben ser corroboradas con otros medios de prueba, ni deben de ratificarse. En segundo lugar, ninguna de las pruebas mencionadas fueron objetadas. Por esto, el Juez no debió sobreseer en el juicio de amparo, por lo que la sentencia recurrida se encuentra indebidamente fundada y motivada.

47. En su **segundo agravio**, el recurrente alega que no debió sobreseer en el juicio de amparo, ya que no es necesario que acreditara (aun cuando sí lo hizo) que la quejosa recibió o pagó intereses provenientes de créditos otorgados a sus socios. Así, el simple hecho de haber otorgado préstamos y haber estipulado el pago de intereses por los mismos durante el mes de enero de dos mil catorce, hace que se configure en forma indudable la causación del impuesto al valor agregado, con independencia de si dichos intereses fueron o no recibidos o cobrados por la quejosa. Por tanto, la causación del impuesto no está condicionada por la Ley del Impuesto al Valor Agregado a que se reciban o paguen los intereses, como indebidamente lo apreció el Juez de Distrito.

48. Por lo anterior, la recurrente sostiene que no tuvo aplicación la causal de sobreseimiento que estimó el Juez de Distrito y solicita que se revoque la sentencia recurrida.

49. **Revisión adhesiva.** En su **primer agravio**, la autoridad responsable aduce que debe quedar firme el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en virtud de que la recurrente no demostró el perjuicio que le causa

el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, esto ya que no demostró el haber recibido los intereses por los préstamos otorgados, por lo que no existió algún acto de aplicación que le causara perjuicio.

50. En su **segundo agravio**, la autoridad responsable aduce que, el artículo combatido no es violatorio del principio de legalidad tributaria. Lo anterior, pues dicho numeral se expidió mediante la facultad otorgada al legislador de libre configuración, la cual reconoce un aspecto legítimo para definir el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera, sin pasar por alto que están sujetas a ciertos límites establecidos por los principios constitucionales.

51. Que el artículo combatido establece una exención en el pago del impuesto al valor agregado por los intereses que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo por el otorgamiento de créditos. Sin embargo, establece una excepción en el caso de que la sociedad cooperativa de ahorro y préstamo otorgue créditos a personas físicas que: (i) no desarrollen actividades empresariales; (ii) no presten servicios personales independientes o; (iii) no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles, supuestos en los cuales sí se causará el impuesto, salvo que esos créditos se hubieran otorgado para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, supuestos en los cuales tampoco se causará el gravamen.

52. Dicha excepción, continúa la autoridad, según se desprende de la intención del legislador, encuentra plena justificación, ya que con ello buscó incentivar las actividades empresariales, la prestación de servicios independientes o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles.

53. En consecuencia, la adherente señala que contrario a lo manifestado por la cooperativa recurrente, la excepción contenida en el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, encuentra justificación en la libre configuración con la que cuenta el legislador, la cual comprende la facultad de definir el modelo y las políticas tributarias para financiar los gastos públicos a través de la percepción de ingresos tributarios.

54. Por otro lado, en el **tercer agravio** la autoridad responsable afirma que el artículo combatido, en relación con su inciso e), no resulta violatorio de la garantía de equidad tributaria. Lo anterior, pues si bien dicha garantía implica que, con carácter general, los poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deban ser tratados de manera igual, sin privilegio ni favor, no debe perderse de vista que el legislador válidamente puede, en todo momento, establecer diferentes cate-

gorías de contribuyentes a los cuales dará un trato diverso. Además, si el legislador crea una clasificación de contribuyentes de modo tal que exista un tratamiento especial para uno de ellos, ese trato para no considerarse inequitativo debe encontrar justificación en la naturaleza de las funciones realizadas por las personas sobre las cuales recae, pues para tal aseveración no es necesario que el legislador exponga su justificación en la exposición de motivos, bastando para sustentar la distinción en parámetros razonables y objetivos que se desprendan de la norma.

55. De este modo, el artículo combatido no transgrede el principio de equidad tributaria, en virtud de la naturaleza y características propias de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. En ese sentido, la tercero interesada señala que si bien existen similitudes entre las sociedades cooperativas y las cajas de ahorro de los trabajadores, presentan características diferentes que son suficientes para justificar razonablemente el tratamiento diferenciado. Pues las primeras se constituyen como una organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas a través de operaciones de ahorro y préstamo con sus socios. Las cajas de ahorro son un instrumento jurídico constituido por los trabajadores de un centro laboral que tiene por objeto el fomento del ahorro, sin participación patronal.

56. Esto es, no existe similitud entre el objeto ni el funcionamiento de ambas figuras, pues las cajas de ahorro pueden considerarse como un derecho laboral que involucra solamente a la clase trabajadora, además de que dichas cajas no pertenecen al sistema financiero. Por tanto, no existe una diferenciación entre iguales, por lo que no se vulnera la garantía de equidad tributaria.

57. Por último, en su **cuarto agravio**, la autoridad responsable sostiene que el artículo tildado de inconstitucional no es violatorio de la garantía de equidad tributaria al establecer un tratamiento diferenciado para las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en relación con partidos, asociaciones, coaliciones y frentes políticos, sindicatos de obreros y organismos que los agrupen, cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas y asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines científicos, políticos, religiosos y culturales.

58. Lo anterior, sostiene la autoridad, porque los entes mencionados con los que se pretende comparar la cooperativa recurrente, se diferencian en gran medida de ésta, ya que los servicios prestados por unos y otros son esencialmente diferentes. La finalidad de las asociaciones señaladas son fomentar la participación de la ciudadanía en la vida política, la representación y salvaguarda de los derechos laborales de los trabajadores, representar y defender los intereses generales del comercio o la industria, entre otras.

59. Por tanto, no puede observarse que comparten el elemento de ausencia de lucro únicamente, sino que también debe atenderse a los servicios prestados, pues está claro que los servicios que realizan las demás asociaciones con las que se pretende comparar la quejosa, no pueden recibir u otorgar préstamos o créditos, además de que dichas agrupaciones o asociaciones no forman parte del sector financiero.

60. **Sentencia del Tribunal Colegiado.** El Tribunal Colegiado estimó que, respecto al primer agravio planteado por la autoridad en la revisión adhesiva, no le asiste la razón a ésta, ya que es esencialmente fundado el agravio de la revisión principal interpuesta por la parte quejosa e infundado el expuesto por la autoridad.

61. En primer lugar, el órgano colegiado señaló que el amparo se promovió en contra de la disposición señalada al habersele atribuido la naturaleza de una norma general autoaplicativa. De igual manera señaló que, no basta que su naturaleza sea autoaplicativa, sino, además, se requiere que cause perjuicio al quejoso, de modo que, para determinar tal extremo es indispensable verificar si éste se halla o no en el supuesto hipotético de la disposición jurídica de que se trate.

62. El Tribunal Colegiado estableció que a efecto de analizar la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, no era jurídicamente factible exigir a la parte quejosa la demostración del pago del impuesto en cuestión, pues a diferencia de lo que acontece en el presente asunto, ello únicamente es válido cuando se promueve el juicio constitucional con motivo de su primer acto de aplicación, o bien, cuando la norma atacada tiene una naturaleza heteroaplicativa. Sin embargo, ese no es el supuesto de procedencia en el que pretendió ubicarse la persona moral quejosa, entonces, contrario a lo estimado, a efecto de acreditar su interés para promover el juicio subyacente, no resultaba indispensable que hubiera recibido los intereses derivados de los créditos otorgados.

63. El Tribunal Colegiado especificó que a partir de la entrada en vigor de la reforma al artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, únicamente procede el impago del impuesto al valor agregado, por la prestación de servicios de los que deriven intereses que reciban y paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, por el otorgamiento de créditos a personas físicas que: a) desarrollen actividades empresariales; b) presten servicios personales independientes; o bien, c) otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles; y, aun a pesar de que las personas físicas realicen alguna de dichas actividades, por el destino del crédito, la exención relativa únicamente procede cuando se otorgue para la adquisición de bienes de

inversión en las mismas o se trate de créditos refaccionarios de habilitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes y no se trate de un crédito otorgado a través de tarjetas de crédito.

64. Así el órgano colegiado determinó que la exención prevista en el numeral impugnado es de naturaleza autoaplicativa, pues desde su vigencia estarán obligados a enterar el impuesto al valor agregado generado por la prestación de servicios de los que deriven intereses que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, por el otorgamiento de crédito a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales; no presten servicios personales independientes; o bien, no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles.

65. Así, concluyó que no se actualiza en la especie la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, pues a efecto de acreditar el interés legítimo necesario para combatir la reforma al artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce, no debió estimarse necesaria la demostración de que la quejosa recibió o pagó, por parte de sus socios que son personas físicas, los intereses señalados en los pagarés exhibidos con la finalidad de demostrar la existencia de las operaciones de crédito correspondientes. Esto, ya que resulta inconcuso que a partir de la suscripción de los aludidos títulos de crédito (pagarés), no queda más que esperar a que sean efectivamente pagadas las contraprestaciones, a efecto de que surja la obligación de enterar el impuesto relativo.

66. El Tribunal Colegiado señaló que la aludida sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, celebró con dos de sus socios personas físicas, operaciones de crédito de las cuales derivan intereses. Por lo que era indudable que existe una afectación a su esfera jurídica y ésta cuenta con interés legítimo para promover el juicio de amparo. Por tanto, revocó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito y reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para el estudio del tema de fondo planteado.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

67. **Problemática jurídica a resolver.** Esta Primera Sala considera que la cuestión a resolver en este asunto, consiste en determinar si el artículo 15, fracción X, inciso b), segundo párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero dos mil catorce, es inconstitucional, por excluir de la exención del pago del impuesto al valor agregado a los intereses que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y prés-

tamo, cuando estos créditos se otorguen a personas físicas que no realicen actividades empresariales; no presten servicios personales independientes o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles.

68. Cabe precisar que, con fundamento en el artículo 93, fracción II, de la Ley de Amparo, se analizarán los conceptos de violación expuestos por la quejosa, en virtud de que el Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito. De igual forma, para dar respuesta a la cooperativa quejosa es fundamental transcribir el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del **primero de enero de dos mil catorce**.

"Artículo 15. No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

"...

"X. Por los que deriven intereses que:

"...

"b) Reciban o paguen las instituciones de crédito, las uniones de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado, las sociedades de ahorro y préstamo y las empresas de factoraje financiero, en operaciones de financiamiento, para las que requieran de autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro; los que reciban y paguen las sociedades financieras de objeto múltiple que para los efectos del impuesto sobre la renta formen parte del sistema financiero, por el otorgamiento de crédito, de factoraje financiero o descuento en documentos pendientes de cobro; los que reciban los almacenes generales de depósito por créditos otorgados que hayan sido garantizados con bonos de prenda; **los que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que hace referencia la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**, así como las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural, a que hace referencia la Ley de Ahorro y Crédito Popular, a sus socios o clientes, según se trate, y que cumplan con los requisitos para operar como tales de conformidad con los citados ordenamientos; los que reciban o paguen en operaciones de financiamiento, los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal, que estén sujetos a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

"No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales, o no presten servicios personales independientes, o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Tratándose de créditos otorgados a personas físicas que realicen las actividades mencionadas, no se pagará el impuesto cuando los mismos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes.

"Tampoco será aplicable la exención prevista en el primer párrafo de este inciso, tratándose de créditos otorgados a través de tarjetas de crédito."

69. El artículo transcrito, establece que se exenta del pago del impuesto al valor agregado a la prestación de servicios por los que se deriven intereses que reciban o paguen los diversos sujetos del sistema financiero que se encuentran enumerados en la disposición, entre los cuales se incluye a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

70. Ahora bien, dicha exención será aplicable en el caso de créditos otorgados a personas físicas que: a) desarrollen actividades empresariales; b) presten servicios personales independientes o; c) otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles, cuando tales créditos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes.

71. Por tanto, no se exenta a la prestación de servicios por los que se deriven intereses que reciban o paguen las entidades enunciadas, en el caso de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen las actividades mencionadas y no utilicen los créditos para los fines señalados con los requisitos o condicionantes que establece el numeral mencionado de la referida ley.

Primera cuestión: ¿Es violatorio del principio de razonabilidad legislativa, el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado?

72. La respuesta a dicha interrogante es en sentido negativo. La quejosa adujo en su **primer y segundo conceptos de violación** que el artículo combatido es violatorio del principio de legalidad contenido en los artículos 16 y 31, fracción IV, en relación con el numeral 25, todos de la Constitución Federal, por indebida fundamentación y motivación, en virtud de que la naturaleza social de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo impide que los

intereses derivados de los préstamos que otorgan a sus socios puedan ser objeto del impuesto al valor agregado. De igual forma sostuvo que toda norma debe cumplir con el principio de razonabilidad legislativa, que implica que la norma que se emita por el poder legislativo debe cumplir los fines del sector al que va dirigida y regular la materia de la misma tomando en cuenta los principios básicos que regulan el sector materia de regulación.

73. En ese sentido, la quejosa afirmó que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado es violatorio del principio de razonabilidad legislativa, en virtud de que no se toma en cuenta la naturaleza social de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, de conformidad con el artículo 25 constitucional y, por ende, la naturaleza de los intereses que reciben no pueden considerarse como un valor añadido, beneficio económico o manifestación de riqueza, debiendo ser sujetos de un régimen de exención sin restricción alguna.

74. Tales argumentos **son infundados**, toda vez que el ser una sociedad sin fines de lucro y perteneciente al sector social, no la releva de cumplir con sus obligaciones fiscales, atendiendo al principio de generalidad en el que se basa el sistema tributario.

75. Así, con el objeto de dar contestación a sus argumentos, en primer lugar, es fundamental mencionar que conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, existe la obligación de todos los ciudadanos de contribuir al gasto público, y esto se realiza a través del sistema tributario.

76. Este principio de generalidad puede verse desde dos perspectivas: la primera, en sentido afirmativo, implica que todos deben contribuir y la segunda, en sentido negativo, se refiere a la prohibición de privilegios o áreas inmunes al pago de tributos, quedando prohibida la exención no razonable a los dotados de capacidad contributiva. De ahí que las exenciones deben reducirse a un mínimo y, en todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional. Lo que implica que nadie tiene un derecho constitucionalmente tutelado a una exención tributaria, como se desprende de la tesis de rubro: "GENERALIDAD TRIBUTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCES DE ESE PRINCIPIO."¹⁴

¹⁴ 1a. IX/2009, 9a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación. y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, página 552. De texto: "Entre otros aspectos inherentes a la responsabilidad social a que se refiere el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está la obligación de contribuir establecida en el artículo 31, fracción IV, constitucional, resultando trascendente que cuando el legislador define la forma y términos en que ha de concurrirse al

77. Por tanto, afirmar que todas las personas deben contribuir no implica que no habrá excepciones, como lo son las exenciones, siempre y cuando sean reducidas al mínimo y justificadas bajo el marco constitucional, siendo una medida excepcional, ante la necesidad de satisfacer otros objetivos constitucionalmente tutelados. Podemos decir –como regla general– que existe una obligación de contribuir al gasto, pero no un derecho a ser exentado de las obligaciones tributarias.

78. El artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, tildado de inconstitucional por la quejosa, establece una exención al pago del impuesto respecto de los intereses que deriven de los créditos otorgados a personas físicas que: **a)** desarrollen actividades empresariales; **b)** presten servicios personales independientes o; **c)** otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles, cuando tales créditos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes. Por tanto, el artículo otorga una exención a la obligación de contribuir prevista en el artículo 1o. de la referida ley,¹⁵ en el cual se encuentran inmersas como personas obligadas

gasto público, considere a todas las personas –físicas o morales– que demuestren capacidad susceptible de gravamen, sin atender a criterios como la nacionalidad, estado civil, clase social, religión, raza, etcétera; y, en su caso, que las excepciones aplicables obedezcan a objetivos de política general, sociales o culturales considerados de ineludible cumplimiento. Así, el principio de generalidad tributaria se configura como la condición necesaria para lograr la igualdad en la imposición y como un mandato dirigido al legislador tributario para que al tipificar los hechos imponibles de los distintos tributos agote, en lo posible, todas las manifestaciones de capacidad económica, buscando la riqueza donde ésta se encuentra. Ahora bien, dicho principio se presenta bajo dos ópticas: la primera, en sentido afirmativo, implica que todos deben contribuir, por lo que corresponde al legislador cuidar que los signos demostrativos de capacidad de alguna forma se plasmen en una norma tributaria como supuesto de hecho al que se vincula la obligación de contribuir; de manera que nadie tiene un derecho constitucionalmente tutelado a una exención tributaria, lo cual no implica que no habrá excepciones, considerando que la causa que legitima dicha obligación es la existencia de capacidad idónea para tal fin. La segunda óptica, en sentido negativo, se refiere a la prohibición de privilegios o áreas inmunes al pago de tributos, quedando prohibida la exención no razonable a los dotados de capacidad contributiva; de ahí que las exenciones –y, en general, las formas de liberación de la obligación– deben reducirse a un mínimo, si no abiertamente evitarse y, en todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional, pues debe reconocerse que este postulado puede ser desplazado o atenuado, como medida excepcional, ante la necesidad de satisfacer otros objetivos constitucionalmente tutelados, adicionalmente al que ordinariamente corresponde a los tributos, es decir, la recaudación de recursos para el sostenimiento de los gastos públicos. Resulta conveniente precisar que lo señalado tiene primordial aplicación tratándose de impuestos directos que gravan la renta obtenida por las personas, dado que las exenciones tributarias pueden obedecer a lógicas completamente diferentes en otras contribuciones."

¹⁵ "Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

al tributo las personas que realicen las actividades como la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes o servicios.

79. Como ya se mencionó, estas exenciones se encuentran permitidas y fueron creadas por el legislador mediante la facultad de libre configuración, la cual reconoce la potestad que tiene éste para definir el sistema tributario; dicha facultad se ve limitada por los principios constitucionales. Lo cual implica que el legislador, con un objetivo distinto del recaudatorio, puede otorgar ciertas exenciones, puesto que no persigue allegarse de recursos para afrontar el gasto público, sino impulsar, orientar o desincentivar ciertas actividades o fines, según se consideren útiles o no para el desarrollo armónico del país. Ahora bien, si mediante las exenciones se libera de la obligación fiscal al sujeto pasivo de la relación tributaria, es inconcuso que tal liberación puede válidamente responder a fines extrafiscales, pues mediante aquéllas, el Estado puede incrementar el bienestar material de los gobernados cuya capacidad contributiva es baja o impulsar determinado sector productivo al evitar que el precio de algún producto aumente con motivo de que el monto del impuesto se incorpore a él. Por lo que el legislador puede otorgar exenciones para cumplir con ciertos fines, siempre y cuando éstos se encuentren constitucionalmente justificados. Lo anterior, tiene sustento en la tesis aislada emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "EXENCIONES TRIBUTARIAS. SU ESTABLECIMIENTO PUEDE BASARSE EN RAZONES EXTRAFISCALES."¹⁶

80. Para otorgar estas exenciones, de conformidad con el principio de libertad configurativa, el legislador puede válidamente establecer los requisitos que estime pertinentes. En este caso, fijó como requisitos para que la exención fuera procedente respecto al pago del impuesto al valor agregado por los

"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes.

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

"IV. Importen bienes o servicios."

¹⁶ P. XXXII/2007, 9a. Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 17. De texto: "Los impuestos con fines extrafiscales son aquellos que se establecen con un objetivo distinto del recaudatorio, es decir, mediante ese tipo de impuestos el Estado no persigue como objetivo fundamental allegarse de recursos para afrontar el gasto público, sino impulsar, orientar o desincentivar ciertas actividades o usos sociales, según se consideren útiles o no para el desarrollo armónico del país. Ahora bien, si mediante las exenciones se libera de la obligación fiscal al sujeto pasivo de la relación tributaria, es inconcuso que tal liberación puede válidamente responder a fines extrafiscales, pues mediante aquéllas el Estado puede incrementar el bienestar material de los gobernados cuya capacidad contributiva es baja o impulsar determinado sector productivo al evitar que el precio del algún producto aumente con motivo de que el monto del impuesto se incorpore a él."

intereses derivados de los créditos otorgados a personas físicas, que éstas: **a)** realicen actividades empresariales; **b)** presten servicios personales independientes o; **c)** otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles, cuando tales créditos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes. Lo anterior encuentra sustento en las siguientes tesis y jurisprudencia, de rubros: "SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES."¹⁷ y "PRINCIPIO DE GENERALIDAD TRIBUTARIA. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON LAS EXENCIONES."¹⁸

¹⁷ 1a./J. 159/2007, 9a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 111. De texto: "El texto constitucional establece que el objetivo del sistema tributario es cubrir los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados y Municipios, dentro de un marco legal que sea proporcional y equitativo, por ello se afirma que dicho sistema se integra por diversas normas, a través de las cuales se cumple con el mencionado objetivo asignado constitucionalmente. Ahora bien, **la creación del citado sistema, por disposición de la Constitución Federal, está a cargo del Poder Legislativo de la Unión, al que debe reconocérsele un aspecto legítimo para definir el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera, sin pasar por alto que existen ciertos límites que no pueden rebasarse sin violentar los principios constitucionales**, la vigencia del principio democrático y la reserva de ley en materia impositiva. En tal virtud, debe señalarse que el diseño del sistema tributario, a nivel de leyes, pertenece al ámbito de facultades legislativas y que, como tal, lleva aparejado un margen de configuración política –amplio, mas no ilimitado–, reconocido a los representantes de los ciudadanos para establecer el régimen legal del tributo, por lo que el hecho de que en un determinado momento los supuestos a los que recurra el legislador para fundamentar las hipótesis normativas no sean aquellos vinculados con anterioridad a las hipótesis contempladas legalmente, no resulta inconstitucional, siempre y cuando con ello no se vulneren otros principios constitucionales.

¹⁸ 2a. L/2012 (10a.), 10a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 2, julio de 2012, página 1258. De texto: "Del artículo 31 y de su fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos derivan diferentes principios que el legislador debe considerar al crear una norma tributaria, entre ellos, el de generalidad, el cual establece en sentido afirmativo la obligación de contribuir para el gasto público y para el legislador la de considerar a todos los sujetos que demuestren capacidad económica susceptible de ser gravada, sin atender a criterios como su nacionalidad, estado civil, clase social, religión, raza, etcétera; y, en sentido negativo, la prohibición de otorgar privilegios o áreas inmunes, por lo que las formas de liberación de la obligación son totalmente excepcionales y deben evitarse. En el caso de las exenciones como forma de liberación a través del cumplimiento de ciertas reglas, requisitos o características previstos en ley, sirven para establecer criterios de justicia social y para satisfacer otras finalidades tuteladas constitucionalmente o derivadas de índole económico, político y social que se consideren de ineludible cumplimiento. Sin embargo, esto no significa que el legislador deba establecer exenciones y tampoco que, una vez previstas, los elementos que determinen su procedencia sean idénticos a los que conforman los elementos esenciales de un impuesto; por el contrario, para que una exención cumpla con el principio de generalidad tributaria debe fundarse en valores y principios diversos a los que tradicionalmente justifican el gravamen, pues su existencia sobrepasa el objetivo recaudatorio para el sostenimiento del gasto público."

81. A pesar de que el legislador cuenta con libertad de configuración, al momento de otorgar una exención, éste debe justificar las razones para dicho otorgamiento, tal como lo establece la siguiente tesis: "EXENCIONES TRIBUTARIAS. LAS RAZONES PARA JUSTIFICARLAS DEBEN ADVERTIRSE CLARAMENTE DE LA LEY O EXPRESARSE EN EL PROCESO LEGISLATIVO EN QUE SE SUSTENTAN."¹⁹

82. En el caso en concreto, debe afirmarse que a lo largo del proceso legislativo, y haciendo un seguimiento a las reformas del artículo en cuestión, el legislador ha justificado la existencia de la exención otorgada. Para ello, es dable hacer una breve narración de las diversas reformas que ha tenido el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, resultando trascendente atender a sus exposiciones de motivos y de los dictámenes de las Comisiones de los procesos legislativos correspondientes, para entender las razones particulares o las causas que motivaron la medida legislativa como la exención referida.

83. De la exposición de motivos contenida en la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados el **treinta de noviembre de mil novecientos setenta y ocho**, se advierte que las razones expresadas para introducir originalmente la exención fueron las siguientes:

"Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que gravará la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes tangibles y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se pagará el impuesto.—En efecto, se liberan de pago de todos los productos agrícolas y ganaderos, mientras no sufran transformación industrial; así como la carne, la leche, el huevo, la masa, las tortillas y el pan. Debe destacarse que la nueva ley no gravará los terrenos ni las construcciones destinadas a casa habitación, tanto cuando se enajenen como cuando sean motivo de arrendamiento. Con el propósito de desgravar la actividad agrícola y ganadera, se exime la maquinaria destinada a estos fines, los fertilizantes, así como los servicios que a estas

¹⁹ 2a./J. 70/2006, 9a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, página 353. De texto: "Cuando en una ley tributaria se establece una exención, ésta debe justificarse como situación de excepción, ya sea porque del propio contenido de la ley se advierta con claridad, o porque en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, en los dictámenes de las Comisiones Legislativas o en las discusiones parlamentarias de las Cámaras que sustentaron la norma que prevea la exención, se expresen las razones que den esa justificación."

actividades se proporcionen. El conjunto de exenciones representan más del 40% del consumo final y tienden a proteger el poder adquisitivo de la mayor parte de la población."

84. En el dictamen de ocho de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, elaborado por la Cámara de Diputados, en lo que interesa, dice:

"Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que gravará la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes tangibles y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se pagará el impuesto. En efecto, se liberan de pago de todos los productos agrícolas y ganaderos, mientras no sufran transformación industrial; así como la carne, la leche, el huevo, la masa, las tortillas y el pan. Debe destacarse que la nueva ley no gravará los terrenos ni las construcciones destinadas a casa habitación, tanto cuando se enajenen como cuando sean motivo de arrendamiento. Con el propósito de desgravar la actividad agrícola y ganadera, se exime la maquinaria destinada a estos fines, los fertilizantes, así como los servicios que a estas actividades se proporcionen. El conjunto de exenciones representan más del 40% del consumo final y tienden a proteger el poder adquisitivo de la mayor parte de la población."

85. Finalmente, en la discusión del dictamen llevada a efecto el catorce de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, entre otras cosas, se señaló lo siguiente:

"Entonces, hay una parte muy importante, sobre todo de artículos de primera necesidad y de consumo popular, que no pagarán el impuesto; pero además, hay otros bienes que tienen derecho a crédito y devolución al mes siguiente, o sea que la devolución es casi instantánea, puede pagarse el impuesto y al mes siguiente se pide que se acredite o se devuelva.

"Este trato preferencial es para los bienes de inversión, de manera que toda la inversión, toda la capitalización, tan necesaria para poder aumentar la estructura productiva del país y para generar empleo, va estar prácticamente exenta del impuesto; lo va a pagar, pero va a poder ser devuelto al mes siguiente."

86. Posteriormente, el **treinta de diciembre de mil novecientos ochenta**, se reformó el artículo antes referido, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, para quedar en los términos siguientes:

"Artículo 15. **No se pagará el impuesto por la prestación de servicios** y las comisiones de sus agentes correspondientes ...

"**X. Por los que deriven intereses** y toda otra contraprestación distinta del principal que:

"...

"b) Reciban o paguen las instituciones de crédito y las uniones de crédito, en operaciones de financiamiento para las que requieran de concesión o autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro, así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones."

87. En dicha reforma, se precisaron los supuestos en los cuales no se debía de pagar el impuesto al valor agregado, pues en el inciso b) se señaló que el mismo no se pagaría por los servicios de los cuales derivan intereses y que reciban o paguen las instituciones de crédito, y las uniones de crédito en operaciones de financiamiento para los cuales requieran de concesiones o autorizaciones, y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro, así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

88. En la exposición de motivos de la iniciativa de reformas enviada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados el **doce de noviembre de mil novecientos noventa y uno**, se expuso lo siguiente:

"A fin de igualar el tratamiento fiscal aplicable a los intereses que se deriven de créditos otorgados directamente por proveedores de bienes y servicios de consumo, se propone gravar con el impuesto al valor agregado a los intereses provenientes de operaciones cuyo destino sea la adquisición de bienes o servicios de consumo."

89. En el dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, el catorce de noviembre de mil novecientos noventa y uno, se expuso lo siguiente:

"Acorde con los anteriores planteamientos de uniformidad en el tratamiento de los actos y actividades gravadas por esta ley, así como con la ampliación de la base de este impuesto para compensar la pérdida recaudatoria por la reducción de tasas, se considera que debe aprobarse el contenido de la iniciativa relativo a igualar el tratamiento fiscal aplicable a los intereses derivados de créditos otorgados directamente por proveedores de bienes y servicios

de consumo, gravando los provenientes de operaciones cuyo destino sea la adquisición de esos bienes o servicios, quedando exentos los intereses que deriven de créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión y los que deriven de créditos hipotecarios."

90. La Comisión de Hacienda de la Cámara de Senadores, en relación a la reforma que nos ocupa, el diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y uno, formuló el dictamen respectivo que, en lo que interesa, dice:

"k). Ampliación de la base gravable:

"Al tenor del propósito que persigue el sistema tributario mexicano para reducir las tasas de crédito fiscal y del objetivo complementario de ampliar la base gravable de los impuestos, la iniciativa del titular del Poder Ejecutivo Federal propone gravar con el impuesto al valor agregado los intereses derivados de créditos otorgados por proveedores de bienes y servicios de consumo, o a través de las tarjetas de crédito, para quedar únicamente exentos los intereses derivados de créditos otorgados para la adquisición de bienes de inversión o de créditos hipotecarios.

"En este sentido, se propone adicionar con un párrafo segundo y otro tercero el inciso b) de la fracción X del artículo 15, así como reformar los incisos c) y d) de dicha fracción."

91. Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el **veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y uno** se adicionaron dos párrafos al inciso b) fracción X del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en los siguientes términos:

"X. Por los que deriven intereses que:

"...

(Reformado, D.O.F. 26 de diciembre de 1990)

"b). Reciban o paguen las instituciones de crédito, las uniones de crédito y las empresas de factoraje financiero, en operaciones de financiamiento para las que requieran de autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro, así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

(Adicionado, D.O.F. 21 de noviembre de 1991)

"No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales."

riales, o no presten servicios personales independientes, o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Tratándose de créditos otorgados a personas que realicen las actividades mencionadas, no se pagará el impuesto cuando los mismos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades.

(Adicionado, D.O.F. 21 de noviembre de 1991)

"Tampoco será aplicable la exención prevista en el primer párrafo de este inciso tratándose de créditos otorgados a través de tarjetas de crédito."

92. De la anterior reforma se desprende que se adicionaron dos párrafos al referido artículo con la finalidad de igualar el tratamiento fiscal a los intereses derivados de créditos otorgados directamente por proveedores de bienes y servicios de consumo y, por ello, se determinó gravar los referidos intereses, quedando exentos los que deriven de créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión y los que deriven de créditos hipotecarios.

93. El **veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro**, se determinó ampliar el beneficio de la exención a los créditos refaccionarios o de habilitación o avío otorgados a personas físicas que destinen dichos créditos al desarrollo de actividades empresariales, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, para quedar como sigue:

"X. Por los que deriven intereses que:

" ...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 29 de diciembre de 1997)

"b). Reciban o paguen las instituciones de crédito, las uniones de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado, las sociedades de ahorro y préstamo y las empresas de factoraje financiero, en operaciones de financiamiento, para las que requieran de autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro; los que reciban los almacenes generales de depósito por créditos otorgados que hayan sido garantizados con bonos de prenda; así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

(Reformado, D.O.F. 28 de diciembre de 1994)

"No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales, o no presten servicios personales independientes, o no otorguen el

uso o goce temporal de bienes inmuebles. Tratándose de créditos otorgados a personas que realicen las actividades mencionadas, no se pagará el impuesto cuando los mismos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío."

94. En el dictamen formulado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se contiene lo siguiente:

"Por otra parte, esta Comisión considera oportuno incluir en el texto de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el beneficio actualmente contenido en el artículo 16, apartado B, fracción II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1994. Consistente en la exención para los intereses provenientes de créditos refaccionarios o de habilitación o avío otorgados a personas físicas que destinen dicho crédito al desarrollo de actividades empresariales, sugiriéndose ampliar dicho beneficio a las personas que prestan servicios personales independientes u otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles, a fin de hacerlo congruente con el tratamiento que para estas personas prevé la ley de la materia, por lo cual esta dictaminadora propone reformar el segundo párrafo del inciso b de la fracción X del artículo 15."

95. De lo expuesto, se advierte que la reforma tuvo como propósito principal incentivar las actividades empresariales, la prestación de servicios independientes o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles, a fin de fomentar los créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión, supuesto en el cual estará exento el pago del impuesto al valor agregado; y mantener como excepción los casos en los cuales sí se pagará el impuesto relativo para aquellos créditos otorgados cuyo destino sea la adquisición de bienes o servicios de consumo.

96. Finalmente, en la reforma al artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada el once de diciembre de dos mil trece, vigente a partir del **primero de enero de dos mil catorce** (materia del presente asunto), el legislador determinó incluir a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en el beneficio de la exención por los intereses que reciban o paguen, por realizar actividades financieras de la misma naturaleza que las demás entidades y sociedades financieras, contempladas en el mismo artículo, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece. Además, consideró pertinente mantener la misma excepción tratándose de dichas sociedades cooperativas, toda vez que éstas también pueden otorgar créditos al consumo, tal como se corrobora del proceso legislativo que dio origen a la norma tildada de inconstitucional. La exposición de motivos de la reforma establece:

"A. Ley del Impuesto al Valor Agregado.

" ...

"Debe considerarse que de ampliar los conceptos gravados por el IVA a través de la eliminación de la tasa del 0% y las exenciones a determinados bienes y servicios, además de favorecer la capacidad recaudatoria del Gobierno Federal, se obtendría un efecto redistributivo del ingreso al existir la posibilidad de que mediante el gasto público se ofrezcan mayores y mejores servicios a los grupos sociales más vulnerables del país.

" ...

"2. Exenciones:

"Como se señaló, el bajo potencial recaudatorio del IVA en México se explica fundamentalmente por la aplicación de diversos regímenes especiales, como lo son la exención o la tasa del 0% a un amplio número de bienes y servicios, lo que reduce la base del impuesto. El Poder Ejecutivo a mi cargo propone ampliar la base gravable del IVA a través de la eliminación de un número importante de regímenes especiales en el mismo y con ello dotar de mayor progresividad al sistema impositivo. Con ese fin, se evitan mecanismos que afectarían particularmente a los sectores más vulnerables de la población. En particular, se plantea eliminar el régimen de exención a la enajenación, prestación y arrendamiento de los siguientes bienes y servicios.

" ...

"8. Otras modificaciones:

"d) Exentar a los intereses que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural; así como a los organismos descentralizados de la administración pública federal y a los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal, sujetos a supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

"La Ley del Impuesto al Valor Agregado prevé en su artículo 15, fracción X, inciso b), la exención para los intereses que reciban o paguen diversos integrantes del sistema financiero.

"No obstante, dado el dinamismo de la legislación financiera, en los últimos años se han creado diversas figuras o sociedades que realizan activi-

dades financieras por las que, al igual que otras sociedades financieras, pagan o reciben intereses, tales como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que hace referencia la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural, a que hace referencia la Ley de Ahorro y Crédito Popular, mismas que hoy día no se encuentran previstas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"De igual forma, existen otros entes que realizan operaciones similares a las entidades financieras antes citadas, como son los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal, que están sujetos a supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

"En atención a la similitud de las operaciones que realizan las entidades antes mencionadas con las que efectúan las demás instituciones financieras, mediante diversas disposiciones de carácter administrativo se les ha otorgado el mismo tratamiento en materia de intereses.

"En ese sentido, se plantea dar permanencia a las citadas disposiciones, incluyendo expresamente en los conceptos de exención previstos en el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a los intereses que reciban o paguen las entidades antes señaladas, con lo cual se les otorga un tratamiento equitativo en relación con las demás sociedades del sistema financiero y mayor seguridad jurídica."

97. Como se puede observar, en el proceso de reforma al numeral cuestionado por la quejosa, el legislador consideró diversas situaciones y aspectos para configurar los elementos esenciales del tributo, su mecánica de operación y otras cuestiones accesorias, entre ellas, que al ampliar los conceptos gravados por el impuesto al valor agregado a través de la eliminación de la tasa del 0% y las exenciones a determinados bienes y servicios, además de favorecer la capacidad recaudatoria del Gobierno Federal, se obtendría un efecto redistributivo del ingreso al existir la posibilidad de que mediante el gasto público se ofrezcan mayores y mejores servicios a los grupos sociales más vulnerables del país.

98. Además, el legislador advirtió la similitud que existe entre las operaciones que realizan las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares, así como, los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y los fideicomisos de fomento eco-

nómico del Gobierno Federal, que están sujetos a supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con las que efectúan las demás instituciones financieras. También señaló que mediante diversas disposiciones de carácter administrativo se les había venido otorgando el mismo tratamiento en materia de intereses, por lo que planteó dar permanencia a las citadas disposiciones, incluyéndolas expresamente como sujetos de la exención prevista en el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respecto a los intereses que reciban o paguen las entidades ahí precisadas, con lo cual pretendió otorgar un tratamiento equitativo en relación con las demás sociedades del sistema financiero y mayor seguridad jurídica.

99. Tomando en cuenta los procesos legislativos de las reformas al artículo impugnado y de una interpretación conjunta, se advierte que el precepto ha sufrido múltiples modificaciones mediante las cuales se adicionaron elementos que fueron transformándolo de forma progresiva de acuerdo a las realidades sociales advertidas por el legislador en su momento, modificando así el esquema tributario en cuanto a la exención en materia de intereses. Las razones particulares o causas especiales que motivaron al legislador a establecer condiciones al derecho a la exención, obedecen a los siguientes fines:

a) Incentivar los créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión. Lo anterior, con el fin de desalentar créditos otorgados directamente por proveedores de bienes y servicios de consumo, puesto que éstos sí están gravados.

b) Brindar un tratamiento equitativo a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en relación con las demás sociedades del sistema financiero y mayor seguridad jurídica incentivando las actividades empresariales, la prestación de servicios independientes o el otorgamiento del uso y goce temporal de bienes inmuebles a fin de fomentar los créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión.

100. En ese sentido, si el legislador quiso favorecer dichas finalidades, es inconcuso que la exención otorgada atendió a las actividades mencionadas y al destino que se dé a los créditos. Es decir, cuando se trate de créditos otorgados a personas físicas que: **a)** desarrollen actividades empresariales; **b)** presten servicios personales independientes o; **c)** otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles, cuando tales créditos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes, puesto que deriva del objetivo del Estado de promover y consolidar el desarrollo económico del país y la

generación de fuentes de empleo, y en su caso, desalentar la práctica de destinar los créditos para la adquisición de bienes o servicios de consumo. Cabe mencionar que los requisitos impuestos por el legislador satisfacen una relación medio-fin, ya que se exentan únicamente del pago del impuesto, los intereses generados por créditos que se otorgan para incentivar las actividades que el legislador busca impulsar.

101. Lo anterior tiene singular relevancia, pues la quejosa parte de una premisa falsa, ya que como se advirtió anteriormente el otorgamiento de la exención reclamada, así como las condiciones para la procedencia de la misma, no obedece a la naturaleza social de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, —en específico, a que por la naturaleza de los intereses que se generan por los préstamos que otorgan a sus socios, no puedan ser objeto de impuesto al valor agregado, por no constituir un lucro— como así lo pretende hacer valer en sus argumentos del primer concepto de violación. La finalidad de la reforma (inclusión en la exención a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo entre otras), fue la de incentivar las actividades y los destinos de los créditos otorgados, expuestos con antelación.

102. La quejosa argumenta que la norma es violatoria del principio de legalidad y razonabilidad legislativa, en virtud de que desde su origen (relatando la evolución legislativa del impuesto al valor agregado), nunca se consideraron como objeto del gravamen los intereses derivados de los préstamos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Respecto a este argumento es necesario precisar que si dichas entidades no habían sido incorporadas al régimen de exención previsto en la fracción X del artículo 15, de la ley en cuestión, fue porque dichas figuras jurídicas no existían dentro del ordenamiento jurídico mexicano.

103. Adicionalmente uno de los propósitos de la reforma de diciembre de dos mil trece, fue el de reconocer el dinamismo de la legislación financiera, el cual en los últimos años ha creado diversas figuras o sociedades que realizan actividades financieras por las que, al igual que otras sociedades financieras, pagan o reciben intereses, tales como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. De esta forma, la legislación fiscal se actualizó en función del surgimiento de nuevas figuras jurídicas, por lo que su inclusión reciente en la fracción X del artículo 15 combatido, fue en virtud de su reciente creación.²⁰ De ahí que se dio un reconocimiento por parte la legislación fiscal

²⁰ La Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil nueve.

como una entidad que realiza operaciones de crédito; no en virtud de que anteriormente el legislador tuviera la intención de exentar la totalidad de los intereses recibidos o pagados por éstas.

104. Cabe recordar que el legislador cuenta con una amplia libertad al momento de configurar el contenido y alcance de la prerrogativa relativa, pues a él le corresponde primordialmente tomar la decisión acerca del fin que se busca perseguir con el beneficio fiscal (exención), así como sobre la aptitud de la medida otorgada. En el caso, las condicionantes para acceder al beneficio de la exención, fueron establecidas como consecuencia del diseño y naturaleza del estímulo fiscal (eminentemente excepcional), lo que es congruente con las finalidades perseguidas con su otorgamiento.

105. Resulta aplicable en lo que la informa, la jurisprudencia de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DETERMINARLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."²¹

106. Se insiste, el legislador tiene amplia libertad al momento de configurar el contenido y alcance de los beneficios fiscales como el reclamado (exenciones), dado que a él le corresponde primordialmente tomar la decisión acerca del beneficio que intenta otorgar, o sobre la suficiencia o aptitud de la medida otorgada; de ahí que de eliminarse las condicionantes previstas

²¹ 1a./J. 105/2011, 9a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 374. De texto: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el Congreso de la Unión en materia tributaria goza de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática, dentro de los límites establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente los derivados de su artículo 31, fracción IV. Esa libertad de configuración para legislar en materia fiscal, reconocida por el texto constitucional, debe entenderse en el sentido de que da espacio para diversas políticas tributarias. Ello es así porque no se encuentran previamente establecidas en el texto fundamental las distintas opciones de los modelos impositivos ni, por ende, de los estímulos fiscales. Por el contrario, de la interpretación de los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, se advierte que el Congreso de la Unión está facultado para organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, una de las tareas centrales en la regulación económica que ejerce debe encaminarse a diseñar los estímulos fiscales, los sujetos que los reciben, sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren concretamente su intervención exclusiva en esos beneficios tributarios, a fin de atender el interés social o económico nacional; aspectos que corresponde ponderar exclusivamente a ese Poder, dado que la propia Constitución prevé a su favor la facultad para elegir los medios encaminados a la consecución de esos fines. Lo anterior no es obstáculo para verificar si el ejercicio de esa atribución se revela en concreto como expresión de un uso distorsionado de la discrecionalidad, resultando arbitraria y, por tanto, de desviación y exceso de poder en el ejercicio de sus facultades constitucionales."

en la porción normativa tildada de inconstitucional, más allá de invadir un área de libre configuración, en realidad se estaría generando un nuevo beneficio fiscal, con una naturaleza distinta a la que tiene la exención prevista en el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce.

107. En este orden de ideas, esta Primera Sala considera que son **infundados** los argumentos de la quejosa relativos a que, si bien, el legislador tiene facultades para establecer contribuciones, no lo exime de considerar, para la regulación del impuesto al valor agregado, la situación especial de la quejosa, dado el sector social y el régimen de protección constitucional al que pertenece (artículo 25 constitucional). De igual forma, son **infundados** los argumentos relativos a que si el propósito de la norma consiste en incentivar las actividades empresariales, la prestación de servicios independientes o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles, a fin de fomentar los créditos, esto no impedía que se exentara a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo del pago del impuesto referido, pues alega que para cumplir con el principio de razonabilidad legislativa, el legislador debió establecer un régimen de exención sin excepción en materia del impuesto.

108. Lo infundado de los argumentos deviene de que, como se dijo con anterioridad, el legislador tiene libertad configurativa respecto al esquema tributario y más aún al momento de configurar el contenido y alcance de los beneficios fiscales (exenciones), sin que sea óbice que el artículo 25 de la Constitución Federal establezca la obligación del Estado de impulsar el sector social bajo criterios de equidad social y productividad y que para ello, la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica de dicho sector. Lo anterior, pues del precepto constitucional referido, no se puede derivar que el fomento de ese sector deba ser exclusivamente a través del otorgamiento de la exención del impuesto al valor agregado a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en materia de intereses sin condición alguna, máxime que dichas sociedades cooperativas –al igual que las demás instituciones y sociedades pertenecientes al sistema financiero incluidas en el artículo reclamado– son destinatarias de la misma (exención) y están sujetas a los mismos requisitos establecidos para acceder a dicho estímulo, atendiendo a la naturaleza de los referidos entes, al tipo de operaciones que realizan, así como al destino de los créditos que otorgan.

109. Además, el Estado puede instrumentar diversas medidas, no necesariamente medidas fiscales que tengan como propósito definido el otorgar exenciones sin excepción en materia del impuesto. Aunado a que, se reitera, la quejosa en realidad intenta cambiar el esquema del beneficio fiscal, de ahí que en ese aspecto se corrobora lo infundado de sus argumentos en estudio.

Sirve de sustento la tesis jurisprudencial emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte, de rubro: "SEGURO SOCIAL. LA OBLIGACIÓN DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE CUBRIR CUOTAS DE ESA ÍNDOLE NO RESTRINGE SU DESARROLLO ECONÓMICO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 25, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."²²

110. Debe decirse además que esta Primera Sala, al resolver el amparo en revisión 95/2013,²³ determinó que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente hasta el ejercicio fiscal de dos mil trece, era violatorio del principio de equidad tributaria, por no incluir dentro del supuesto de exención a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, dado que, éstas al igual que las diversas entidades incluidas en la exención realizaban idénticas actividades financieras. Asimismo, en ese asunto se determinó que la inclusión de las referidas sociedades cooperativas en las reglas de miscelánea fiscal no convalidaban el vicio de inconstitucionalidad, dado que tal exención sólo podía contenerse en ley –formal o material–.

111. De ahí que con la reforma al artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce, el legislador incluyó en el supuesto de exención a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, con ello se estima que se ha eliminado el vicio de inconstitucionalidad, advertido por esta Primera Sala, motivo por el cual, la inclusión de las sociedades cooperativas antes referidas en el supuesto de exención, no puede estimarse que carezca de razonabilidad legislativa. Pues se insiste, precisamente que tal precepto –anterior a la adición que aquí se combate– fue declarado inconstitucional por no haber incluido a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, dentro del supuesto de exención.

²² 2a. LXXIII/2004, 9a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, septiembre de 2004, página 358. De texto: "El citado precepto constitucional prevé la rectoría económica del Estado, la cual se cumple cuando apoya, a través de mecanismos equitativos, la productividad, organización y expansión de la actividad económica del sector social, esto es, a personas que por diferentes factores enfrentan situaciones de riesgo que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y requieren de atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar; sin embargo, estas acciones no llegan al extremo de que los sujetos queden eximidos de cumplir con sus obligaciones tributarias, en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues la imposición de las contribuciones es acorde a los principios fiscales que prevé. Así, el hecho de que se paguen cuotas del seguro social en términos de los artículos 12, fracción II, 19 y 28-A de la Ley del Seguro Social, por sí solo no restringe el desarrollo económico de las sociedades cooperativas, toda vez que si bien conlleva una carga económica, permite que el Estado cumpla con la ayuda a ese sector mediante mecanismos equitativos, además de que no resulta contrario al deber de alentar su desarrollo económico, sino permite su consecución."

²³ Dicho asunto fue resuelto en sesión de veinticuatro de abril de dos mil trece por unanimidad de cuatro votos

112. De igual manera, esta Primera Sala, al resolver el referido amparo en revisión, consideró que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo realizan actividades similares a las que desempeñan los sujetos a los que estaba dirigida la exención de mérito, por lo cual era factible considerar que dichos contribuyentes (sociedades cooperativas de ahorro y préstamo) se encontraban en una situación homologable para efectos de la exención. Lo anterior es claro, ya que como el resto de las entidades enumeradas en el artículo 15, fracción X, inciso b), de la ley en cuestión, las sociedades cooperativas pertenecen al sistema financiero mexicano y pueden otorgar créditos financieros como se advierte de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.²⁴

113. Por tanto, el legislador justamente atendiendo al principio de razonabilidad legislativa, mediante la reforma del dos mil trece incluyó a las sociedades cooperativas, para que fueran sujetos de la misma exención fiscal, en virtud de la similitud de las actividades financieras realizadas por éstas y por el resto de las entidades enumeradas en el artículo en cuestión. Cabe recalcar que el legislador atendió a las actividades financieras realizadas por las sociedades cooperativas, tales como el otorgamiento de créditos, que constituye el hecho generador del impuesto y no a las características particulares de los sujetos, como lo es la ausencia de lucro, en virtud de que como ya se mencionó, la finalidad buscada por el legislador mediante el otorgamiento de la exención, fue la de incentivar las actividades ya mencionadas. Esto es, la exención no obedeció a que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo sean integrantes del sector social, sino por pertenecer al sistema financiero y por el tipo de operaciones y actividades financieras que realizan.

114. **En su tercer concepto de violación**, la quejosa explicó que la mayoría de sus socios pertenecen a un sector desprotegido de la población (amas de casa, trabajadores que perciben salario mínimo, albañiles, entre otros), y por tanto, no realizan actividades empresariales o comerciales, ni

²⁴ "Artículo 2. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

"...

"X. Sociedad o sociedad cooperativa de ahorro y préstamo: en singular o plural, a las sociedades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas, independientemente del nombre comercial, razón o denominación social que adopten, que tengan por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, y **quienes forman parte del sistema financiero mexicano** con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro."

"Artículo 19. Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, dependiendo del nivel de operaciones que les corresponda en función de esta Sección, podrán realizar las operaciones siguientes:

"...

"f) Otorgar préstamos o créditos a sus socios."

prestan servicios personales independientes u otorgan el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por lo que, de manera inequitativa y desigual se les excluye de la exención a que se refiere el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, situación que no se encuentra justificada objetiva y razonablemente.

115. Con tales argumentos, la sociedad cooperativa quejosa pretende demostrar la inconstitucionalidad del precepto reclamado mediante argumentaciones que se refieren a una circunstancia particular y concreta en la que se ubica. En efecto, 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 pueda 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, como lo es que sus socios no realizan actividades empresariales o comerciales, ni prestan servicios personales independientes u otorgan el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Así, sus argumentos devienen inoperantes.

116. Lo anterior encuentra sustento, en las jurisprudencias de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, 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."²⁵ y "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA."²⁶

²⁵ 2a./J. 71/2006, [J], 9a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 215. De texto: "Si se toma en consideración que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general deriva de sus propias características, en razón de todos sus destinatarios y no de que uno de ellos pueda tener determinados atributos, es inconcuso que los argumentos que se hagan valer, en vía de conceptos de violación o agravios, en contra de disposiciones generales, y que hagan depender su inconstitucionalidad de situaciones o circunstancias individuales, propias del quejoso, independientemente del conjunto de destinatarios de la norma, deben ser declarados inoperantes porque no podrían cumplir con su finalidad de demostrar la violación constitucional que se le atribuye y que por la naturaleza de la ley debe referirse a todos los destinatarios de la norma y no sólo a uno de ellos."

²⁶ 2a./J. 88/2003, [J], 9a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, octubre de 2003, página 43. De texto: "Los argumentos que se hagan valer como conceptos de violación o agravios en contra de algún precepto, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias individuales o hipotéticas, deben ser declarados inoperantes, en atención a que no sería posible cumplir la finalidad de dichos argumentos consistente en demostrar la violación constitucional, dado el carácter general, abstracto e impersonal de la ley."

Segunda cuestión: ¿El artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero en dos mil catorce, es violatorio del principio de equidad tributaria?

117. En su **cuarto concepto de violación**, la quejosa alega que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado es violatorio del principio de equidad tributaria contemplado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo deberían de encontrarse en el mismo régimen fiscal que las sociedades mutualistas de seguros y las cajas de ahorro de los trabajadores.

118. En primer lugar, la quejosa afirma, erróneamente, que el artículo reclamado establece una exención total del impuesto al valor agregado respecto de los intereses que reciben las sociedades mutualistas de seguros, lo que no sucede con la exención que se otorga a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

119. Para demostrar el error en el que incurre la quejosa, a continuación se transcribe el inciso c), de la fracción X, del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado:

"Artículo 15. No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

"...

"X. Por los que deriven intereses que:

"...

"c) Reciban las instituciones de fianzas, las de seguros y las sociedades mutualistas de seguros, en operaciones de financiamiento, **excepto tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no gozarían de la exención prevista en el inciso anterior.**"

120. De la porción transcrita, cabe advertir que el legislador, de ningún modo otorgó un trato diferenciado a las sociedades mutualistas de seguros, ya que si bien estableció que no se pagaría el impuesto por la prestación de los servicios vinculados con operaciones de financiamiento, exceptuó a los créditos otorgados a personas físicas que no gozarían de la exención prevista en el inciso anterior –b)–, esto es, tal exención sólo opera cuando los créditos se otorguen a personas físicas que adquieran bienes de inversión en las activi-

dades señaladas o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, siempre que dichas personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes.

121. Así, es incuestionable que se les da un trato idéntico, para efectos de la exención, a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y a las sociedades mutualistas de seguros, al prever los mismos casos de exención. Por tanto, procede declarar **inoperante** el argumento de la quejosa, en virtud de que parte de una premisa falsa. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS."²⁷

122. En relación con la comparación que realiza la quejosa con respecto a las cajas de ahorro de los trabajadores, para un mejor entendimiento, se transcribirá el artículo 15, fracción X, inciso e), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce, el cual establece la exención para las cajas de ahorro de los trabajadores.

"Artículo 15. No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

" ...

"X. Por los que deriven intereses que:

" ...

"e) Provengan de cajas de ahorro de los trabajadores, y de fondos de ahorro establecido por las empresas siempre que reúna los requisitos de deducibilidad en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta."

123. El referido artículo establece, en la parte que interesa, que no se pagará el impuesto al valor agregado por la prestación de servicios de los que deriven intereses que provengan de cajas de ahorro de los trabajadores, sin establecer las condicionantes que establece el inciso b) del mismo numeral, es

²⁷ 2a./J. 108/2012 (10a.), [J], 10a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1326. De texto: "Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida."

decir, a las que están sujetas las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo para que los intereses recibidos o pagados por éstas se encuentren exentos del pago del referido impuesto.

124. La quejosa estima que por ser una sociedad cooperativa de ahorro y préstamo se le debería otorgar el mismo tratamiento fiscal que reciben las cajas de ahorro, ya que ambas comparten la misma naturaleza, como lo es la ausencia de lucro, la ayuda mutua y el beneficio común. Aduce que a pesar de compartir las mismas características, el legislador exentó a las cajas de ahorro de los trabajadores del pago del impuesto al valor agregado por los intereses que reciben, sin condición alguna; a diferencia de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las cuales si están sujetas a condiciones para poder gozar de la exención que prevé el artículo 15 de la ley referida.

125. Lo anterior, porque las cajas de ahorro de los trabajadores y las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo comparten un grado de similitud, en virtud de su naturaleza y sus fines, tal como son la ausencia de fines de lucro, la ayuda mutua y el beneficio común.

126. Conforme a los argumentos anteriores, se debe dilucidar si el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero en dos mil catorce, vulnera el principio de equidad tributaria, al sujetar a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a ciertas condicionantes para que opere el beneficio de la exención respecto de los intereses que reciben, condiciones a las cuales no se sujetan las cajas de ahorro de los trabajadores. Esto, en virtud de que las exenciones deben regirse por el principio de equidad tributaria, tal como se expresa en la jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. ESTE PRINCIPIO RIGE EN OBLIGACIONES SUSTANTIVAS Y FORMALES, PERO EN ESTA ÚLTIMA HIPÓTESIS ES BÁSICO QUE INCIDA DIRECTAMENTE SOBRE LAS PRIMERAS."²⁸

²⁸ 2a./J. 183/2004, 9a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, página 541. De texto: "El cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal tiene un contenido económico que se traduce en el pago en dinero de las sumas que el poder público legislativamente determina por medio de una contribución, cuya cuantía impone al causante. **En ese tenor, el principio de equidad tributaria previsto en la citada Norma Suprema está dirigido a todos los elementos fiscales vinculados directamente con la causación, exención, devolución, entre otras figuras fiscales** que inciden en la obligación sustantiva relativa al pago de la contribución, es decir, no sólo los referidos al sujeto, objeto, tasa y base, trascienden a la obligación esencial de pago, sino también algunas obligaciones formales, que no son simples medios de control en la recaudación a cargo de la autoridad administrativa, ya que están estrechamente vinculadas con el núcleo del tributo (pago), siendo que en este supuesto igualmente rige a plenitud el citado principio de justicia fiscal."

127. Se ha sostenido que el principio de equidad tributaria es una derivación en materia tributaria del principio de igualdad jurídica, que consiste en el derecho de todos los gobernados, que se ubican en una situación similar, de recibir el mismo trato, ya que la igualdad es ante la ley y ante la aplicación de la misma. En este sentido, el derecho de equidad exige que los contribuyentes de un impuesto, que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que los regula. Esto, a su vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación; sin embargo, también se ha señalado que no toda desigualdad en el trato es inconstitucional. Inclusive, se ha considerado que el legislador no sólo está facultado, sino obligado a crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que no sean caprichosas o arbitrarias. Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia emitida por el Pleno de este Alto Tribunal de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS."²⁹

128. El principio de equidad, en la imposición de tributos, establece que las personas, en tanto sean sujetos de cualquier impuesto y se encuentren en iguales condiciones relevantes para efectos tributarios, deben de recibir el mismo trato en lo que se refiere al impuesto respectivo. El referido principio existe en cuanto se otorga un trato igual o semejante a situaciones análogas, como en cuanto a otorgar un trato diferenciado ante situaciones diferentes, de suerte tal que no toda desigualdad de trato prevista por la ley resulta inconstitucional, sino únicamente cuando produce distinción entre situaciones tributarias iguales y no existe para ello una justificación objetiva y razonable.

²⁹ [J], 9a. Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, junio de 1997, página 43, «tesis» P./J. 41/97. De texto: "El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional."

Sirven de sustento a lo anterior, las jurisprudencias emitidas por el Pleno de este Alto Tribunal, de rubros: "IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL."³⁰ y "EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES."³¹

129. Para efectuar dicho análisis, es importante atender a las características que distinguen a las entidades sujetas a comparación. En primer lugar, es necesario destacar que las **sociedades cooperativas de ahorro y préstamo**, de acuerdo a lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley General de Sociedades Cooperativas³² y 2, fracción X, de la Ley para Regular las Acti-

³⁰ P./J. 24/2000, 9a. Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, página 35. De texto: "De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales."

³¹ P./J. 42/97, 9a. Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, junio de 1997, página 36. De texto: "El texto constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; en relación con la materia tributaria, consigna expresamente el principio de equidad para que, con carácter general, los Poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a estas bases, el principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación. La conservación de este principio, sin embargo, no supone que todos los hombres sean iguales, con un patrimonio y necesidades semejantes, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acepta y protege la propiedad privada, la libertad económica, el derecho a la herencia y otros derechos patrimoniales, de donde se reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas. El valor superior que persigue este principio consiste, entonces, en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica."

³² **Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto regular la constitución, organización, funcionamiento y extinción de las Sociedades Cooperativas y sus Organismos en que libremente se agrupen, así como los derechos de los socios.

vidades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo,³³ son una forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, las cuales forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social. Dentro de las sociedades que pueden conformarse de acuerdo a estas características, se excluye expresamente a las cajas de ahorro de los trabajadores en el artículo 33-Bis 2 de la primera ley referida,³⁴ al determinar que las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de dicha ley. Por tanto, estos entes quedan expresamente excluidos del régimen de regulación al que se encuentran sujetas las sociedades cooperativas. Esto, a diferencia de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo las cuales se encuentran reguladas por la ley en mención, ya que el artículo 21 de la Ley General de Sociedades Cooperativas³⁵ instituye que forman parte del sistema cooperativo.

"Sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en el territorio nacional."

"Artículo 2. La sociedad cooperativa es una forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios."

³³ **"Artículo 2.** Para efectos de la presente ley se entenderá por:

"...

"X. Sociedad o Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo: en singular o plural, a las sociedades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas, independientemente del nombre comercial, razón o denominación social que adopten, que tengan por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, y quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro."

³⁴ **"Artículo 33 Bis 2.** Los términos caja, caja popular, caja cooperativa, caja de ahorro, caja solidaria, caja comunitaria, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, que permita suponer la realización de actividades de ahorro y préstamo, sólo podrán ser usadas en la denominación de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, o en sus organismos cooperativos, ya sea como palabras simples o como parte de palabras compuestas.

"Las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de esta ley."

³⁵ **"Artículo 21.** Forman parte del Sistema Cooperativo las siguientes clases de sociedades cooperativas:

"I. De consumidores de bienes y/o servicios, y

"II. De productores de bienes y/o servicios, y

"III. De ahorro y préstamo."

130. En ese orden de ideas, las sociedades cooperativas que tienen por objeto realizar actividades de ahorro y préstamo, se regirán por la Ley General de Sociedades Cooperativas, así como por la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

131. En lo que se refiere a la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo,³⁶ define a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, como sociedades que tienen por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, y quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social (con fundamento en el artículo 25 constitucional) sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro. Entendiéndose como ahorro, la captación de recursos a través de depósitos de ahorro de dinero de sus socios y como préstamo, la colocación y entrega de los recursos captados entre sus mismos socios.

132. La autorización y el tipo de operaciones que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo pueden realizar, dependerá del monto total de activos con que cuenten (la cifra se establece en UDIS).³⁷ Dependiendo de este monto se les asignará un nivel de operación:

- Nivel Básico: Sus activos no rebasan el límite equivalente en moneda nacional a 2'500,000 UDIS. No requieren autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para realizar operaciones de ahorro y préstamo.

³⁶ **Artículo 1.** La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional. Esta ley reconoce, que en términos del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo son integrantes del sector social de la economía, y tiene por objeto:

"I. Regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos, créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con sus Socios;

"II. Regular, promover y facilitar las actividades y operaciones de estas últimas, su sano y equilibrado desarrollo;

"III. Proteger los intereses de los Socios ahorradores, y

"IV. Establecer los términos en que el Estado ejercerá las facultades de supervisión, regulación y sanción, en términos de la presente ley."

³⁷ **Artículo 10.** Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo que tengan registrados un monto total de activos igual o superior al equivalente en moneda nacional a 2'500,000 UDIS requerirán de la autorización para realizar o continuar realizando operaciones de ahorro y préstamo que compete otorgar a la Comisión, de conformidad con las disposiciones establecidas en la presente ley, previo dictamen favorable emitido por el Comité de Supervisión Auxiliar. Por su propia naturaleza las autorizaciones serán intransmisibles. Al efecto, en la referida autorización la Comisión asignará a dichas sociedades un nivel de operaciones de entre I al IV, según lo previsto por el Artículo 18 de esta ley."

- Los Niveles del I al IV requieren de autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; además cuentan con un fondo de protección hasta por 25,000 UDIS por socio ahorrador. Las sociedades cooperativas que se encuentren en estos niveles de operación pueden otorgar préstamos o créditos a sus socios.

133. En segundo lugar, las **cajas de ahorro para los trabajadores** encuentran su fundamento en el numeral 110, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo,³⁸ que autoriza realizar descuentos a los trabajadores para el pago de cuotas destinadas a la constitución y fomento de cajas de ahorro, siempre y cuando los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y las cuotas no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.

134. En ese tenor, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, las cuales, por disposición expresa del numeral 3, segundo párrafo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo,³⁹ no están sujetas a las disposiciones de esa ley.

135. Dicho de otra manera, la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprende de una parte de su salario y lo aporta a un fondo común que le permite obtener créditos baratos y préstamos, o bien, recibir al final del periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. En ese sentido, debe resaltarse que este tipo de asocia-

³⁸ "Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"...

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo."

³⁹ "Artículo 3. Las palabras caja, caja popular, caja de ahorro, caja cooperativa, caja solidaria, caja comunitaria, caja rural, cooperativa financiera, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, no podrán ser usadas en el nombre, la denominación o razón social de personas morales y establecimientos distintos de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

"Se exceptúa de la aplicación de lo anterior, a las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, las cuales no están sujetas a las disposiciones de esta ley, a las Federaciones y Confederación a las que se refiere la Ley General de Sociedades Cooperativas, así como a las personas que cuenten con la autorización de la Comisión para utilizar dichos términos."

ciones son ajenas e independientes del ahorro en sí y de los llamados "fondos de ahorro", que constituyen más bien prestaciones adicionales al salario y que derivan normalmente de una obligación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo.

136. Las cajas de ahorro tienen sin duda, un origen que podemos identificar como netamente laboral, pero dado el desarrollo económico y la función que desempeñan, poco a poco, han ocupado un espacio en la vida económica que ha llevado a que la legislación mercantil las clasifique como una de las organizaciones auxiliares de crédito, siempre y cuando cumplan determinados requisitos. Lo anterior, tiene sustento en la tesis aislada emitida por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CAJAS DE AHORRO. SU EVOLUCIÓN DOCTRINAL Y LEGISLATIVA."⁴⁰

137. A partir de estas características y de conformidad con la intención del legislador, se limitan el tipo de actividades que las cajas de ahorro pueden llevar a cabo, se establece que la captación de recursos proviene exclusivamente de los trabajadores para la posterior colocación de dichos recursos

⁴⁰ 2a. CCXXXI/2001, 9a. Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, octubre de 2002, página 466. De texto: "De acuerdo con la doctrina, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas. Las primeras instituciones de esta naturaleza datan de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, y aparecen originalmente en Alemania, trasladándose posteriormente a Gran Bretaña y Francia. La idea que subyace a su formación es la del ahorro, entendido como una forma de asegurar la tranquilidad económica futura privándose de lo superfluo en el presente, es decir, se denomina ahorro a la suma de recursos obtenidos a través de este mecanismo consistente en reservar una parte del ingreso y acumularla durante un cierto periodo, por lo que la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprenda de una parte de su salario y lo aporte a un fondo común que le permita obtener crédito barato, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. Ahora bien, aun cuando las cajas de ahorro tienen un origen netamente laboral, no pasa inadvertido que en virtud de que en la exposición de motivos del decreto mediante el cual se adicionó el capítulo II bis del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, se justificó la incorporación de dichas instituciones a la legislación especial, pues en atención a la finalidad social y económica que desempeñan en la actualidad, son constituidas como entidades destinadas a la ayuda de sus miembros y, por tanto, no tienen un fin de lucro o especulación comercial, de manera que el tipo de actividades desarrolladas por aquéllas se limitó, al establecer que la captación de recursos es exclusivamente a partir de sus socios y para su posterior colocación entre éstos. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, fueron publicadas las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamenta su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines."

entre estos mismos, previéndose un tratamiento fiscal que propicie su desarrollo y permita institucionalizar sus funciones. Se debe tomar en cuenta que se trata de figuras societarias con fines no lucrativos y en algunos casos mediante negociación contractual, la empresa otorga cantidades, como préstamo o aportación única para incrementar el fondo y posteriormente distribuirlo entre los trabajadores participantes.

138. Para clarificar lo anterior se muestra el siguiente recuadro:

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO	CAJAS DE AHORRO DE TRABAJADORES
<p>OBJETO: satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.</p> <p>Artículo 2 de la Ley General de Sociedades Cooperativas</p>	<p>OBJETO: otorgar créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas.</p> <p>Artículo 110, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo</p>
<p>FINALIDAD: realizar actividades de ahorro y préstamo encaminados a la producción sin fines de lucro.</p> <p>Artículo 2, fracción X, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo</p>	<p>FINALIDAD: captación de recursos es exclusivamente a partir de sus trabajadores, y para la posterior colocación de dichos recursos entre ellos sin fines de producción o de lucro.</p> <p>Artículo 110, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo</p>
<p>SUJETOS: socios.</p> <p>Artículo 2, fracción X, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.</p>	<p>SUJETOS: trabajadores.</p> <p>Artículo 110, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo</p>
<p>REGULACION: Ley General de Sociedades Cooperativas y Ley para Regular Las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.</p>	<p>REGULACION: Ley Federal Del Trabajo. Se excluye expresamente la aplicación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y la Ley General de Sociedades Cooperativas.</p>

<p>NATURALEZA: institución de derecho público e interés social.</p> <p>Artículo 1o. de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.</p>	<p>NATURALEZA: deriva de un derecho reconocido en la Ley Federal del Trabajo.</p> <p>Artículo 110, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo y Artículo 3 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo</p>
<p>APORTACIONES: bienes o derechos, reflejados en certificados de aportación.</p> <p>Artículo 49 de la Ley General de Sociedades Cooperativas.</p>	<p>APORTACIONES: cuotas que no superen el treinta por ciento del excedente del salario mínimo –solo en efectivo.</p> <p>Artículo 110, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo</p>
<p>DISPONIBILIDAD DE RECURSOS: dependerá del monto total de activos con que cuenten (la cifra se establece en UDIS), dependiendo de este monto se les asignará un nivel de operación: nivel básico: sus activos no rebasan el límite equivalente en moneda nacional a 2'500,000 UDIS.</p> <p>No requieren autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) para realizar operaciones de ahorro y préstamo.</p> <p>Los niveles del I al IV requieren de autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p> <p>Artículo 10 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo</p>	<p>DISPONIBILIDAD DE RECURSOS: no requieren autorización de ninguna institución para disponer de los montos acumulados.</p> <p>La legislación no ordena la autorización por parte de algún órgano gubernamental</p>

139. De todo lo anteriormente expuesto y conforme a las características principales de cada una de las entidades en comparación (objeto, finalidad,

regulación, naturaleza, aportaciones, órganos de representación, disponibilidad de recursos, entre otros) es evidente que no existe la posibilidad de una homologación entre los sujetos (sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y las cajas de ahorro de trabajadores), en consecuencia, son **infundados** los argumentos del concepto de violación.

140. Lo anterior es así, ya que el argumento, por el cual la quejosa alega que existe similitud entre ella y las cajas de ahorro, gira en torno a que comparte con las cajas de ahorro de los trabajadores, la naturaleza y los fines, tal como son la ausencia de fines de lucro, la ayuda mutua y el beneficio común. Si bien comparten dichas características, debe sostenerse que las características relevantes de cada uno de estos entes, las cuales ya han sido analizadas, no pueden ser comparables en forma alguna.

141. La caja de ahorro de los trabajadores es un fondo integrado por aportaciones que realizan únicamente los trabajadores de alguna determinada empresa, a quienes se les descuenta periódicamente una cantidad de su salario, y con los recursos de dicho fondo, otorgan préstamos a los mismos trabajadores. Los únicos requisitos para su conformación son: a) que el descuento que se realice sea con consentimiento de los trabajadores y b) que no sea mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo, siendo así una prestación meramente laboral.

142. En cambio, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo son parte del sistema cooperativo y del sistema financiero mexicano, con el carácter de integrantes del sector social, sin ánimo especulativo, tienen por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, por lo que ejercen una actividad económica al estar prestando un servicio a los socios que la conforman y otorgan créditos desde el sector social de la economía nacional –contrario a las cajas de ahorro–, puesto que las operaciones que realizan éstas, son únicamente entre los trabajadores en un determinado centro de trabajo que la conforman.

143. En este sentido, ambas entidades no se encuentran en una situación comparable, ya que no existen similitudes en su naturaleza ni es sus finalidades. En consecuencia, no es procedente el análisis de los demás pasos que deben de estudiarse para comprobar la existencia de alguna violación al principio equidad tributaria, ya que debe existir una situación comparable, para entrar al análisis de los demás pasos establecidos en el test de proporcionalidad. Así, es evidente que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado no es violatorio del principio de equidad tributaria, en relación al trato diferenciado que se les da a las cajas de ahorro de los

trabajadores y a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Por ello, es infundado el cuarto concepto de violación de la quejosa, ya que las entidades mencionadas no son similares y, por lo tanto, no pueden ser comparables.

144. En el **quinto concepto de violación**, la quejosa aduce que tiene la misma naturaleza que las instituciones previstas en los incisos a), b), c), d) y e), del artículo 15, fracción XII, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado,⁴¹ pues no obstante que cada una de ellas tiene un objeto distinto, existe como elemento común, la inexistencia de fines de lucro, ayuda mutua y beneficio común de todos sus integrantes. La quejosa considera violatorio del principio de equidad tributaria el que se le condicione a cumplir con ciertos requisitos para ser sujeto de la exención, mientras que las entidades con las que se compara, no están sujetas a dichos requisitos, dado que cuentan con aspectos que las hacen similares, como lo es la ausencia de lucro, la ayuda mutua y el beneficio común, por lo que se les debe dar el mismo tratamiento frente a la exención otorgada por el artículo 15 de la ley reclamada.

145. Tal y como se hizo con las cajas de ahorro de los trabajadores, se analizará si las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo se encuentran en una situación semejante a las entidades con las que se pretende comparar, la cual merece que reciban un trato igual.

146. El hecho de que los sujetos materia de comparación encierren características coincidentes como ausencia de lucro, la ayuda mutua y el beneficio común, de ningún modo lleva a sostener que esas características los dote de una condición semejante en materia fiscal, ni que se deban de exigir las mismas condiciones para que opere la exención prevista en el artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

⁴¹ "Artículo 15. No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

"...

"XII. Los proporcionados a sus miembros como contraprestación normal por sus cuotas y siempre que los servicios que presten sean únicamente los relativos a los fines que les sean propios, tratándose de:

"a). Partidos, asociaciones, coaliciones y frentes políticos legalmente reconocidos.

"b). Sindicatos obreros y organismos que los agrupen.

"c). Cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como organismos que las reúnan

"d). Asociaciones patronales y colegios de profesionales.

"e). Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines científicos, políticos, religiosos y culturales, a excepción de aquellas que proporcionen servicios con instalaciones deportivas cuando el valor de éstas representen más del 25% del total de las instalaciones."

147. Lo anterior es así, ya que para ello debe atenderse a su constitución, objeto, naturaleza y finalidad. Así, sólo en el caso de que guarden similitud en esos aspectos y a pesar de ello, el legislador las haya dotado de un trato diferenciado sin tener una justificación objetiva y válida, podrá existir una transgresión al principio de equidad tributaria.

148. Luego, si las personas morales comprendidas en el artículo 15, fracción XII, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dadas las funciones que realizan, no obtienen ni brindan créditos, actividad inherente a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo para contribuir al fin social para el cual fueron creadas, es incuestionable que aquéllas no se encuentran comprendidas dentro del sistema financiero, ya que las actividades y fines de las personas descritas en el artículo antes referido, no descansan en el manejo y administración de créditos, sino en fomentar la participación de la ciudadanía en la vida política (partidos políticos),⁴² el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses de los trabajadores (sindicatos),⁴³ representar y defender los intereses generales del comercio o la industria (cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas),⁴⁴ así como la empleabilidad y formación permanente de los profesionales universitarios, que garantizan la formación y capacidades de sus asociados y colegiados (asociaciones patronales y colegios de profesionales),⁴⁵ aunado al otorgamiento de benefactores técnicos y de superación personal (asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines científicos, políticos, religiosos y culturales),⁴⁶ incentivando con ello el crecimiento económico del país y traduciéndose en un mejor nivel de vida para la sociedad en general. De igual forma, ninguno de estos entes otorga créditos, lo cual constituye el hecho generador del impuesto al que está sujeta la sociedad cooperativa.

149. En ese orden de ideas, las diferencias en cuanto a su constitución, naturaleza, operatividad y finalidad de los sujetos contemplados en la fracción XII del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en relación con las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, son notables; de ahí que

⁴² Artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos.

⁴³ Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo.

⁴⁴ Artículo 4 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, artículo 2 y 3 de la Ley sobre Cámaras Agrícolas, que en lo sucesivo se denominarán Asociaciones Agrícolas y artículo 5 de la Ley de Organizaciones Ganaderas.

⁴⁵ Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, por ejemplo: artículo 50 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5 Constitucional relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.

⁴⁶ Artículo 5 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y artículo 6 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

exista una justificación objetiva y razonable en el trato asignado por el legislador y la no exención en el pago del tributo en los términos que pretende la parte quejosa, en consecuencia, resulta infundado su concepto de violación.

150. Por todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala llega a la conclusión de que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce, no es inconstitucional.

151. **Revisión adhesiva sin materia.** La revisión adhesiva interpuesta por la delegada de la autoridad responsable, presidente de la República, debe declararse sin materia, ya que el sentido del presente fallo resultó favorable a los intereses de la parte adherente, por lo que evidentemente desapareció la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, traducido en reforzar el fallo recurrido.

152. Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia de esta Primera Sala, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE."⁴⁷

VIII. DECISIÓN

153. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que al haber resultado infundados e inoperantes los conceptos de violación mediante los cuales se planteó la inconstitucionalidad del artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado procede negar el amparo y declarar sin materia la revisión adhesiva.

RESUELVE:

PRIMERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **CAJA POPULAR SANTA CRUZ, SOCIEDAD COOPERATIVA DE AHORRO Y PRÉSTAMO DE RESPONSABILIDAD LIMITADA DE CAPITAL VARIABLE**, en contra del artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil trece, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce.

⁴⁷ 1a./J. 71/2006, 9a. Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 266.

SEGUNDO.—Queda sin materia el recurso de revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

CAJAS DE AHORRO DE LOS TRABAJADORES Y SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO. SUS DIFERENCIAS. La caja de ahorro de los trabajadores es un fondo integrado por aportaciones que sólo realizan los trabajadores de alguna empresa, a quienes se les descuenta periódicamente una cantidad de su salario, y con los recursos de dicho fondo, otorgan préstamos a los propios trabajadores. Ahora bien, los únicos requisitos para su conformación son que: a) el descuento que se realice sea con el consentimiento de los trabajadores; y, b) no sea mayor del 30% del excedente del salario mínimo, al ser una prestación laboral. Por su parte, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo son parte del sistema cooperativo y del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social, sin ánimo especulativo, y tienen por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, por lo que ejercen una actividad económica al estar prestándoles un servicio y otorgar créditos desde el sector social de la economía nacional—contrario a las cajas de ahorro—pues las operaciones que éstas realizan, son únicamente entre los trabajadores de un determinado centro de trabajo que las conforman. Así, ambas entidades no se encuentran en una situación comparable, al no existir similitudes en su naturaleza ni en sus finalidades, y en consecuencia, no puede otorgárseles el mismo tratamiento en materia tributaria.

1a./J. 60/2017 (10a.)

Amparo en revisión 700/2015. Caja Popular San José Iturbide, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 585/2015. Caja Popular Juventino Rosas, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 795/2015. Caja Popular San Nicolás, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 888/2015. Caja Dinámica, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 913/2015. Caja Popular Santa Cruz, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 22 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Tesis de jurisprudencia 60/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CAJAS DE AHORRO DE TRABAJADORES. SU NATURALEZA JURÍDICA.

Las cajas de ahorro de trabajadores encuentran su fundamento en el artículo 110, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, que autoriza realizar descuentos en sus salarios para pagar cuotas destinadas a su constitución y fomento, siempre que aquéllos manifiesten expresa y libremente su conformidad y las cuotas no sean mayores del 30% del excedente del salario mínimo. Conforme a ello, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas,

otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, las cuales, por disposición del artículo 3, párrafo segundo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, no están sujetas a las disposiciones de esa ley. Así, la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprende de una parte de su salario y lo aporta a un fondo común que le permite obtener créditos baratos y préstamos, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. En ese sentido, este tipo de asociaciones son ajenas e independientes del ahorro en sí y de los llamados "fondos de ahorro", que constituyen prestaciones adicionales al salario y que derivan normalmente de una obligación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo.

1a./J. 59/2017 (10a.)

Amparo en revisión 700/2015. Caja Popular San José Iturbide, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 585/2015. Caja Popular Juventino Rosas, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 795/2015. Caja Popular San Nicolás, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 888/2015. Caja Dinámica, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 913/2015. Caja Popular Santa Cruz, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 22 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y

Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Tesis de jurisprudencia 59/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO. FUERON INCLUIDAS EN LA EXENCIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN X, INCISO B), DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, POR LAS ACTIVIDADES FINANCIERAS QUE REALIZAN Y NO POR LA AUSENCIA DE FINES DE LUCRO. El legislador incluyó a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en el beneficio de la exención del impuesto al valor agregado, por las actividades financieras realizadas, tales como el otorgamiento de créditos, que constituye el hecho generador del impuesto y no por su naturaleza social o características particulares, como lo es la ausencia de lucro, en virtud de que, la finalidad buscada por el legislador, al otorgar la exención, fue la de incentivar las actividades ya mencionadas. Esto es, la exención no obedeció a que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo sean integrantes del sector social, sino por pertenecer al sistema financiero y por el tipo de operaciones y actividades financieras que realizan al momento de configurar el contenido y alcance de los beneficios fiscales (exenciones). En ese contexto, a pesar de que el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación del Estado de impulsar el sector social bajo criterios de equidad social y productividad y que para ello, la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica de dicho sector, del contenido de dicho precepto constitucional no se deriva que el fomento de ese sector deba ser exclusivamente a través del otorgamiento de la exención del impuesto al valor agregado a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en materia de intereses sin condición alguna. Máxime que dichas sociedades cooperativas –al igual que las demás instituciones y sociedades pertenecientes al sistema financiero incluidas en el artículo reclamado–, son destinatarias de la misma exención y están sujetas a los mismos requisitos establecidos para acceder a dicho estímulo, atendiendo a la naturaleza de los referidos entes, al tipo de operaciones que realizan, así como al destino de los créditos que otorgan.

1a./J. 58/2017 (10a.)

Amparo en revisión 700/2015. Caja Popular de San José Iturbide, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 585/2015. Caja Popular Juventino Rosas, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 795/2015. Caja Popular San Nicolás, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 888/2015. Caja Dinámica, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 913/2015. Caja Popular Santa Cruz, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 22 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Tesis de jurisprudencia 58/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN X, INCISO B), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL DAR UN TRATO DIFERENCIADO A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y A LAS PERSONAS MORALES, COMPRENDIDAS EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN XII, DE LA MISMA LEY, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El hecho de que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y las personas morales comprendidas en el artículo 15, fracción XII, de la Ley del Im-

puesto al Valor Agregado tengan características coincidentes como la ausencia de lucro, la ayuda mutua y el beneficio común, de ningún modo lleva a sostener que esas características los dote de una condición semejante en materia fiscal, ni que se deban de exigir las mismas condiciones para que opere la exención prevista en el artículo 15, fracción X, inciso b), del ordenamiento citado, pues no existe similitud en cuanto a su constitución, objeto, naturaleza y finalidad. Así, las personas morales comprendidas en el artículo 15, fracción XII, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dadas las funciones que realizan, no obtienen ni brindan créditos, actividad inherente a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo para contribuir al fin social para el cual fueron creadas, por lo que es inquestionable que aquéllas no se encuentran comprendidas dentro del sistema financiero, ya que las actividades y fines de las personas descritas en el artículo antes referido, no descansan en el manejo y administración de créditos, por ende, ambas entidades no se encuentran en una situación comparable, ya que no existen similitudes en su constitución, objeto, naturaleza y finalidad, en consecuencia, no es posible otorgarles el mismo tratamiento en materia tributaria, por tanto es evidente que el artículo 15, fracción X, inciso b), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no es violatorio del principio de equidad tributaria, en relación al trato diferenciado que se les da a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y a las personas morales, comprendidas en el artículo 15, fracción XII, del mismo ordenamiento legal, pues existe una justificación objetiva y razonable en el trato asignado por el legislador.

1a./J. 61/2017 (10a.)

Amparo en revisión 700/2015. Caja Popular de San José Iturbide, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 585/2015. Caja Popular Juventino Rosas, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 795/2015. Caja Popular San Nicolás, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío

Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 888/2015. Caja Dinámica, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 913/2015. Caja Popular Santa Cruz, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 22 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Tesis de jurisprudencia 61/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN X, INCISO B), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL INCLUIR EN LA EXENCIÓN A LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD LEGISLATIVA. El legislador determinó incluir a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en el beneficio de la exención por los intereses que reciban o paguen, en atención a que realizan actividades financieras de la misma naturaleza que las demás entidades y sociedades financieras ya contempladas en el artículo mencionado, toda vez que las sociedades cooperativas al igual que las pertenecientes al sistema financiero, pueden otorgar créditos al consumo. Ahora bien, las razones que motivaron al legislador a incluir a estas sociedades y establecer condiciones al derecho a la exención, obedecen a los siguientes fines: a) Incentivar los créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión, lo anterior, con el fin de desalentar créditos otorgados directamente por proveedores de bienes y servicios de consumo, puesto que estos sí están gravados y, b) Brindar un tratamiento equitativo y mayor seguridad jurídica a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo en relación con las demás sociedades del sistema financiero, incentivando así, las actividades empresariales, la prestación de servicios independientes o el otorgamiento del uso y goce temporal de bienes inmuebles a fin de fomentar los créditos que sean otorgados para la adquisición de bienes de inversión. En ese sentido, si el legislador quiso

favorecer dichas finalidades, es inconcuso que la exención otorgada atendió a las actividades mencionadas y al destino que se dé a los créditos. Por lo tanto, los requisitos impuestos por el legislador satisfacen una relación medio-fin, ya que se exentan únicamente del pago del impuesto, los intereses generados por créditos que se otorgan para incentivar las actividades productivas. Así, la norma cumple con el principio de razonabilidad legislativa.

1a./J. 57/2017 (10a.)

Amparo en revisión 700/2015. Caja Popular de San José Iturbide, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 585/2015. Caja Popular Juventino Rosas, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 795/2015. Caja Popular San Nicolás, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 888/2015. Caja Dinámica, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 15 de febrero de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Amparo en revisión 913/2015. Caja Popular Santa Cruz, S.C. de A.P. de R.L. de C.V. 22 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Monserrat Cid Cabello y Víctor Manuel Rocha Mercado.

Tesis de jurisprudencia 57/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES. LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES. LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA EN RELACIÓN CON LAS PERSONAS FÍSICAS DE LA ENTIDAD QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES PROFESIONALES.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN. CONSTITUYE UNA MEDIDA RAZONABLE.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN. SU APLICACIÓN PARALELA AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, POR SÍ MISMA, NO ES INCONSTITUCIONAL.

RENDA. EL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL NO PREVER EL ACREDITAMIENTO DEL IMPUESTO CEDULAR FRENTE AL FEDERAL, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

AMPARO EN REVISIÓN 1215/2015. 24 DE MAYO DE 2017. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIOS: ALMA DELIA VIRTO AGUILAR Y ADRIÁN GONZÁLEZ UTUSÁSTEGUI.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete.

VISTOS; y,
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Presentación de la demanda de amparo indirecto.** Por escrito presentado el tres de julio de dos mil catorce, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Yucatán, ***** , por propio derecho, promovió demanda de amparo indirecto en la que señaló como autoridades responsables y actos reclamados los siguientes:

- Del Congreso de la Unión (integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores) y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclamó en su respectivo ámbito de competencias, la discusión, aprobación, expedición y promulgación de los **artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil trece **y 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de diciembre de dos mil dos, reformado mediante los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, el uno de diciembre de dos mil cuatro, el veintitrés de diciembre de dos mil quince y el once de diciembre de dos mil trece.

- Del Congreso Local y del gobernador del Estado de Yucatán, reclamó en su respectivo ámbito de competencias, la discusión, aprobación, expedición y promulgación de los decretos 127 y 147/2014, publicados, respectivamente, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el diecinueve de diciembre de dos mil trece y el diecinueve de febrero de dos mil catorce, por cuanto hace a los **artículos 20-A, 20-B, 20-C, 20-D, 20-E, 20-F y 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.**

- De la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán, la ejecución de las normas reclamadas, a través de la recepción de pago del impuesto cedular a que aluden los artículos en comento.

2. Asimismo, el quejoso señaló que se violaban en su perjuicio los derechos y principios previstos en los artículos 1o., 13, 14, 16, 25, 26 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos numerales de la Constitución local del Estado y en diversos instrumentos internacionales suscritos por México.

3. Narró los antecedentes del caso, entre los cuales indicó que se trataba de una contribuyente persona física que realizaba actividades empresa-

riales, con domicilio en el Estado de Yucatán y acudía al juicio de amparo, con motivo del primer acto de aplicación de las normas reclamadas, que tuvo verificativo, a través de la declaración provisional mensual del impuesto cedular, el cual consideraba inconstitucional como unidad normativa y formuló argumentos en su contra.

4. Como conceptos de violación, el quejoso sostuvo los siguientes argumentos:

- **Primero.** Adujo la inconstitucionalidad del impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales, pues sostuvo que dicho impuesto, transgredía sus derechos por las siguientes razones: a) atentaba contra su dignidad, ya que el desarrollo nacional debía ser integral y fomentar el crecimiento y la justa distribución del ingreso, así como la riqueza; b) desincentivaba la competitividad, debido a que las personas físicas con actividades empresariales del Estado de Yucatán pagaban más impuestos por los ingresos obtenidos que los profesionistas independientes u otros del mismo Estado y también frente a los demás contribuyentes del resto del país; c) las tasas contributivas de los comerciantes yucatecos eran superiores respecto de otros estados; d) constituía una limitación injustificada por parte del Estado de Yucatán; e) no se garantizaban los derechos humanos de los comerciantes; f) no implicaba que los sujetos del impuesto recibieran a cambio mayores beneficios; y, g) dejaba de cumplir con la obligación de impulsar a las empresas del sector privado conformadas por personas físicas.

- Alegó que el impuesto cedular contenido en los preceptos reclamados (entre ellos los artículos 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán), era violatorio de los principios de igualdad y no discriminación, pues el impuesto cedular contenido en dichos preceptos hacía distinción entre personas físicas, ya que sólo era aplicable a quienes realizaran actividades empresariales y no así respecto de todas las personas físicas, es decir, ocasionaba un trato diferenciado entre personas físicas.

- Dijo que el impuesto cedular era violatorio de sus derechos humanos, porque gravaba el mismo objeto que la Ley del Impuesto sobre la Renta, ya que para determinar su base tomaba en cuenta los mismos ingresos y deducciones. Agregó que dicha circunstancia generaba una doble tributación que alteraba de forma discriminatoria su capacidad contributiva. Añadió que dicho impuesto, permitía que los empresarios yucatecos contribuyeran de una forma más elevada que los de otra parte de México, donde no existía la contribución de mérito; y que si bien la doble tributación no estaba prohibida

constitucionalmente, no podía desatender a la igualdad que debe existir respecto de la capacidad contributiva.

- Que si bien el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, facultaba a las entidades federativas para que éstas a través de una ley local, pudieran gravar los ingresos de las personas físicas; no todos los Estados de la República contemplaban dicha contribución.

- Estimó que debía tomarse en cuenta que, si bien el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, permitía a los Estados imponer tasas adicionales, respecto de los ingresos por actividades empresariales; también precisaba que dichas tasas podían imponerse en igual medida a los ingresos que obtuvieran otras personas físicas. Esto es, se le discriminaba, respecto de la totalidad de los contribuyentes que pudieron ser afectados con tal tributación y que eran considerados igualmente gravables por disposición expresa de una ley federal.

- Que el Estado de Yucatán, debió considerar que todos los contribuyentes, constituían un universo gravable, lo cual no fue respetado, porque sólo se refirió a quienes realizan actividades empresariales, no obstante que el artículo 43 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, previera que se podían gravar a unos u otros contribuyentes, de manera opcional, y que la Ley del Impuesto sobre la Renta, estableciera en su título IV, diversos sistemas de tributación, para ellos dependiendo de su fuente de riqueza.

- Argumentó que un empresario que reside en Yucatán, pagaba más contribuciones (combinando el impuesto sobre la renta y el impuesto cedular) por los ingresos que percibiera, que el resto de los empresarios del país (refiriéndose en forma ejemplificativa al Estado de Quintana Roo) en donde no existía el impuesto cedular, además, respecto de los profesionistas y arrendadores que habitaban en el citado Estado, por lo que era discriminatorio, desestimulaba la inversión, limitaba la competitividad de los empresarios, era inequitativo y desalentaba el desarrollo y la economía.

- Consideró que el hecho de que existieran a nivel federal mecanismos tendientes a mitigar el impacto del impuesto cedular en el patrimonio del gobernado (deducción prevista en la fracción VII del artículo 103 de la Ley del Impuesto sobre la Renta) no tornaba justo a dicho impuesto.

- Agregó que dicho tributo no implicaba que el Estado yucateco no tuviera la obligación de salvaguardar sus derechos humanos, a pesar de que

el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, lo considerara como una opción contributiva para los Estados, que sin violar el sistema nacional de coordinación fiscal, tendiera a redistribuir la titularidad de los ingresos entre la Federación y las entidades federativas.

- **Segundo.** Adujo la inconstitucionalidad de los artículos 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, ya que el Poder Judicial de la Federación al analizar el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil cinco, determinó que no vulneraba el principio de proporcionalidad tributaria, al disponer que la base de los impuestos cedulares locales, al permitirse que el impuesto cedular se deduzca para el cálculo del impuesto sobre la renta, así como la disminución de la tasa de este último, y que el impuesto tuvo como intención redistribuir la titularidad de los ingresos fiscales entre la Federación y las entidades federativas.

- Que no obstante lo anterior, dicha contribución era inconstitucional, porque era desproporcional e inequitativa, pues la deducción del impuesto cedular (prevista en el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta) no alcanzaba a desvanecer la inequidad contributiva y discriminación que existía sobre los empresarios del Estado de Yucatán, pues la justa medida debía darse con la acreditación del impuesto cedular estatal, contra el impuesto sobre la renta federal, no mediante su deducción.

- Agregó que la deducción del impuesto cedular constituía una media que, si bien mitigaba la contribución, no llegaba a reflejar un respeto pleno a la capacidad contributiva de los gobernados ni alcanzaba a cubrir la cuota de proporcionalidad y equidad que debía atender todo tributo.

- Estimó que acreditar el impuesto cedular permitiría no sólo la redistribución de los ingresos fiscales entre los estados y la Federación, sino que igualaría las cargas tributarias entre los empresarios yucatecos y el resto de los contribuyentes del Estado, así como de aquellos en donde no se tiene que pagar el impuesto cedular.

- Alegó que el artículo 103 de la Ley del Impuesto sobre la Renta era inconstitucional, pues era desproporcional e inequitativo ante la ausencia del acreditamiento del impuesto cedular contra el impuesto sobre la renta federal, así como por la insuficiencia para equilibrar las cargas tributarias con la deducción del mismo tributo.

- Dijo que el fin de atender a la redistribución de los derechos fiscales entre la Federación y las entidades federativas no se lograba a costa de incrementar las cargas a los contribuyentes, ya que lo que se ocasionaba era una doble tributación que incidía perjudicialmente en el patrimonio de los empresarios yucatecos.

5. SEGUNDO.—**Radicación del juicio y admisión.** Por razón de turno, tocó conocer del asunto al Juez Primero de Distrito en el Estado de Yucatán, quien, mediante proveído de cuatro de julio de dos mil catorce, admitió la demanda de amparo, asimismo, ordenó formar y registrar el expediente respectivo con el número *****.

6. TERCERO.—**Audiencia constitucional y sentencia de amparo.** Seguido el juicio de amparo, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional; asimismo, por acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil catorce y en cumplimiento a la Circular CAR3/CCNO/2014, suscrita por el secretario Ejecutivo de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, remitió el asunto, para su resolución, al Juzgado de Distrito en turno del Centro Auxiliar de la Séptima Región.

7. Del referido juicio conoció el Juez Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, quien lo registró bajo el cuaderno auxiliar ***** y el siete de noviembre de dos mil catorce, dictó sentencia, en la que por un lado resolvió sobreseer, respecto del artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al considerar que dicho numeral no afectaba la esfera jurídica del quejoso y, por otro lado, negar el amparo a el quejoso, respecto de los demás actos relativos a los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y los diversos 20-A a 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, atento a los puntos resolutivos siguientes:

"Primero. Se sobresee en el juicio de amparo número ***** , promovido por ***** , por su propio derecho, contra el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por los motivos expuestos en el considerando quinto de esta resolución.

"Segundo. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , por su propio derecho, contra los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y los diversos 20-A a 20-G, de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán y autoridades precisadas en el considerando segundo, por las consideraciones establecidas en el último (sic) de esta sentencia."

8. El Juez de Distrito fundó la sentencia de amparo en los considerandos siguientes:

- Primero. Fijó su competencia para resolver el asunto.

- Segundo. Precisó que los actos reclamados consistían en los siguientes:

De la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en sus respectivos ámbitos de competencia, la discusión, aprobación, expedición y promulgación de los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Del Congreso y gobernador del Estado de Yucatán, la discusión, aprobación, expedición y promulgación del decreto publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el diecinueve de febrero de dos mil catorce, que modificó la ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, específicamente, los artículos 20-A a 20-G, que contienen el impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales.

De la Agencia de Administración Fiscal de Yucatán, con residencia en Mérida, el pago del impuesto cedular.

- Tercero. Determinó la existencia de los actos reclamados y sostuvo que eran ciertos los actos atribuidos a cada una de las autoridades responsables.

- Cuarto. Estimó que el sistema normativo reclamado era de naturaleza autoaplicativa, por tanto se individualizó en forma incondicionada a sus destinatarios, desde su entrada en vigor, al no prever condición alguna para ello; en el entendido de que el quejoso promovía el amparo, a partir del acto concreto de aplicación, consistente en la autoliquidación del impuesto cedular efectuado el veintitrés de septiembre de dos mil catorce.

- Quinto. Examinó las causales de improcedencia.

Determinó sobreseer en el juicio, respecto del artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, atento a la causal de improcedencia (prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución) aducida por la Cámara de Senadores, ya que no le causaba afectación a el quejoso en su esfera jurídica de

derechos, por el contrario le beneficiaba al permitirle ejercer la opción de deducir los pagos efectuados por el impuesto cedular, tomando en cuenta que está inscrita en el régimen de las personas físicas con actividades empresariales y profesional, conforme al cual se le permite efectuar la deducción de los pagos realizados por el impuesto cedular local.

- Sexto. Estudió los conceptos de violación relacionados con los artículos, por los cuales no sobreseyó, 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.

Calificó de inoperantes los conceptos de violación, en virtud de que dijo que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 32/2006, determinó que los artículos del 9 al 12 y del 19 al 22 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, que preveían el impuesto cedular para las personas físicas, no transgredía el principio de equidad (procedió a transcribir la parte considerativa de esa resolución).

Entonces, dijo que respecto del tema planteado ya existía el criterio jurisprudencial 1a./J. 50/2007 (integrado con la resolución de aquel asunto invocado), en el sentido de que el impuesto cedular sobre los ingresos de las personas físicas, no resultaba violatorio del principio de equidad tributaria, establecido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que el legislador federal estableció en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que las entidades federativas podrían establecer impuestos cedulares a una tasa de entre el dos y el cinco por ciento.

9. CUARTO.—**Presentación del recurso de revisión.** Por escrito presentado el dos de diciembre de dos mil catorce, en el Juzgado de Distrito donde se sustanció el juicio de amparo, el quejoso interpuso recurso de revisión, en contra de la sentencia de amparo, el cual se tuvo por recibido por acuerdo de tres de diciembre de dos mil catorce y fue remitido al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, en turno.

10. QUINTO.—**Trámite del recurso de revisión principal y adhesivo.** Tocó conocer del recurso de revisión al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, cuyo Magistrado presidente, por proveído de dieciséis de abril de dos mil quince, lo admitió y registró con el número de toca *****; luego, por acuerdo de dos de junio de dos mil quince, tuvo por recibido y admitió el recurso de revisión adhesiva, interpuesto por el delegado del presidente de la República.

11. Posteriormente el Tribunal Colegiado de Circuito, en cumplimiento al oficio STCCNO/524/2015, suscrito por el secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, por auto de ocho de septiembre de dos mil quince, remitió el recurso de revisión, para su resolución, al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, cuyo presidente lo registró con el número de expediente auxiliar ******, en auto de once de agosto siguiente.

12. SEXTO.—**Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.** En sesión de veintitrés de septiembre de dos mil quince, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, modificó la sentencia recurrida, pues levantó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, en relación al artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, asimismo calificó infundado el recurso de revisión adhesiva, respecto de los planteamientos de improcedencia del juicio y, finalmente, declaró carecer de competencia para la resolución del fondo del asunto, por lo que ordenó remitirlo a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el estudio del tema de constitucionalidad planteado.

13. La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito, culminó con los puntos resolutivos siguientes:

"PRIMERO.—En la materia de la revisión, **en lo que atañe a la competencia de este Tribunal Colegiado**, se **modifica** la sentencia recurrida en términos de los razonamientos plasmados en el considerando sexto de esta resolución.

"SEGUNDO.—Se deja insubsistente el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, con relación al reclamo del artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"TERCERO.—Se **deja a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** para conocer del fondo del asunto, respecto de la constitucionalidad de los artículos **103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el once de diciembre de dos mil trece; **43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado**, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de diciembre de dos mil dos, reformado mediante decreto publicado el uno de diciembre de dos mil cuatro, adicionado mediante decretos publicados el veintitrés de diciembre de dos mil cinco y once de diciembre de dos mil trece; en relación con los artículos **20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yuca-**

tán, contenidos en el decreto publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el diecinueve de diciembre de dos mil trece, y reformados mediante decreto publicado el diecinueve de febrero de dos mil catorce, que establecen el **impuesto cédular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales**; por lo cual, remítasele por conducto del tribunal auxiliado los autos del juicio de amparo indirecto número *****, del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Yucatán, con residencia en esta ciudad y el toca *****, del índice del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito auxiliado, del cual deriva el cuaderno auxiliar *****, del índice de este Tribunal Colegiado Auxiliar, a fin de que determine lo procedente.

"CUARTO.—Se declara **infundada la revisión adhesiva** por cuanto hace a las **causales de improcedencia** propuestas, en términos de lo expuesto en el considerando séptimo de la presente resolución."

14. El Tribunal Colegiado de Circuito, sustentó su sentencia en los considerandos siguientes:

- Primero. Fijó su competencia para conocer del asunto.
- Segundo. Estableció la legislación aplicable al caso.
- Tercero y Cuarto. Concluyó que los recursos de revisión principal y adhesivo, se presentaron oportunamente.
- Quinto. Determinó innecesario transcribir la resolución recurrida y los motivos de inconformidad.
- Sexto. Modificó la sentencia recurrida y dejó insubsistente lo relativo al sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en relación al reclamo del artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Pues señaló que en todo caso constituía una cuestión que atañía al fondo del asunto el determinar, si le generaba perjuicio al quejoso que se dedujera el impuesto cédular en el cálculo del impuesto sobre la renta, en lugar de acreditarse aquel impuesto local contra este último federal.

- Séptimo. Analizó las causales de improcedencia planteadas por el presidente de la República en la revisión adhesiva y determinó lo siguiente:

Desestimó la causal de improcedencia hecha valer en contra del numeral 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuanto a que el quejoso no acreditó el primer acto de aplicación (prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo) al considerar que: "... basta que se haya demostrado el acto concreto de aplicación del impuesto cedular cuestionado, consistente en el pago realizado por el quejoso el doce de junio de dos mil catorce, por la cantidad de tres mil cien pesos, moneda nacional, por concepto de impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales (fojas 41 y 42 del juicio de amparo), ello en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 20-A a 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, porque ahí se concretizaron los efectos de los artículos 43, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que se cuestionan en el juicio de amparo, dado que el primero establece la facultad para los Estados de establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas y el segundo, que ese impuesto cedular es deducible contra el impuesto sobre la renta; razones por la que no se actualiza la causal de improcedencia de mérito."

Igualmente, desestimó la causal de improcedencia hecha valer en contra del numeral 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en cuanto a que no le causara perjuicio a la quejosa (prevista en el artículo 61, fracciones XII y XXIII, en relación con el 5o., ambos de la Ley de Amparo) dado a que el quejoso ofreció como prueba al juicio de amparo, entre otras, copia certificada de su constancia de situación fiscal, expedida por el Servicio de Administración Tributaria (fojas 146 y 287), en la que se advertía que tiene como actividad económica el "comercio al por menor de artesanías", que tributa en el "régimen de incorporación fiscal" y entre sus obligaciones, se indica que es presentar declaraciones bimestrales del RIF y del IVA, las cuales consideró tenían valor probatorio pleno y eran suficientes para acreditar que el quejoso era sujeto del impuesto sobre la renta por las actividades empresariales que realizaba como persona física y, por ende, su interés jurídico para impugnar el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Asimismo, consideró infundada la causal de improcedencia invocada, con fundamento en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en el sentido de que el quejoso no demostró que el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado le causara un agravio en su esfera jurídica, puesto que los conceptos de violación, se encaminan a demostrar la violación de garantías pero el precepto impugnado y los diversos de la ley local sólo establecen las bases para que los estados puedan crear un gravamen local.

Esto pues dicho numeral fue reclamado de manera conjunta con el diverso 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y los diversos de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, es decir, como un sistema normativo, aunado a que el artículo 43 referido otorga la potestad a las entidades federativas, para establecer impuestos locales sobre los ingresos de las personas físicas que realicen actividades empresariales, por lo que sus efectos se reflejan en la norma local también impugnada.

Esto era que, de la lectura de la demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa, cuestionó la proporcionalidad y equidad de los preceptos combatidos y que argumentó que aun con la posibilidad de deducir el impuesto cedular en contra de la base del federal, ello no subsana dichas inconstitucionalidades.

También declaró infundada la causal de improcedencia hecha valer por el recurrente adhesivo en el sentido de que se actualizaba la causa de improcedencia, prevista en el artículo (sic) XXIII del artículo 61, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, ello respecto al 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al reclamarse omisiones legislativas, por no establecerse en el numeral impugnado la posibilidad de acreditar el impuesto cedular contra el impuesto sobre la renta federal.

Lo anterior, porque el caso no se reclamaba una omisión legislativa, por la circunstancia de que el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no permita el acreditamiento del impuesto cedular, sino sólo su deducción, pues con ello se reclamaba la constitucionalidad de esa norma, en relación a los mecanismos que se tienen para aminorar el impacto que podría resultar de la tributación conjunta sobre los ingresos por actividades empresariales a nivel federal y local, lo que constituía el fondo del asunto.

- Sexto. Consideró que carecía de competencia legal para conocer y resolver el asunto, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por tanto, reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de los agravios encaminados a combatir la constitucionalidad de los artículos combatidos 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de los artículos 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, que establecen el impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales.

Lo anterior, porque indicó que no existía criterio jurisprudencial o tres precedentes emitidos, en forma ininterrumpida, emitidos por este Máximo Tribunal que resolvieran el problema de constitucionalidad planteado por el quejoso.

15. SÉPTIMO.—**Trámite ante este Alto Tribunal.** Por auto de presidencia de veinte de octubre de dos mil quince, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, asumió su competencia originaria para conocer del recurso de revisión y de la adhesión interpuesta por la autoridad responsable presidente de la República; asimismo, se registró el asunto con el número de toca **1215/2015** y se reservó su turno.

16. Mediante proveído de veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, el Ministro presidente remitió el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en atención a la materia de constitucionalidad del asunto y a la designación a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, como encargada de supervisar y aprobar la elaboración de los proyectos respectivos.

17. OCTAVO.—**Radicación.** Previo dictamen de la Ministra ponente, tomando en cuenta que en sesión de trece de junio del mismo año, se aprobó que los asuntos correspondientes a las Comisiones Fiscales, fueran resueltos por la Sala de la adscripción del Ministro encargado de cada una de ellas; mediante proveído de veintiocho de junio de dos mil dieciséis, el presidente de esta Primera Sala, tuvo por recibidos los autos del amparo en revisión, señaló que dicha Sala se avocaría al conocimiento del asunto y lo remitió a la ponencia designada para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

18. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo vigente; así como por los artículos 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los puntos primero, última parte, en relación con el tercero y el cuarto, fracción I, inciso c) –este último en sentido contrario– del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 5/2013, publicado el veintiuno de mayo de dos mil trece, en el Diario Oficial de la Federación y que entró en vigor al día siguiente y modificado mediante el instrumento normativo de nueve de septiembre de dos mil trece.

19. Lo anterior, en virtud de que el presente recurso, se interpuso en contra de una sentencia dictada en la audiencia constitucional por un secretario en funciones de Juez de Distrito, en un juicio de amparo indirecto, recurso en el cual subsiste el planteamiento de inconstitucionalidad de una ley federal, sin existir jurisprudencia de este Alto Tribunal que lo resuelva; sin que se considere necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

20. Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que subsistan temas de constitucionalidad de normas locales como son los artículos 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, de las cuales correspondería resolver al Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, también es verdad que, en términos de la normatividad citada, el conocimiento de leyes locales, compete, originariamente, al Máximo Tribunal, además que el quejoso hizo depender la inconstitucionalidad de las normas locales, esencialmente también de la inconstitucionalidad alegada del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

21. SEGUNDO.—Cuestiones de improcedencia. En términos de la fracción II, del punto noveno del Acuerdo General Número 5/2013, esta Primera Sala, se percata que el Juez de Distrito abordó el estudio de las causales de improcedencia hechas valer por las partes, además el Tribunal Colegiado de Circuito, levantó el sobreseimiento decretado en relación con el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, luego estudió los argumentos relativos a la improcedencia del juicio de amparo, que en la revisión adhesiva hizo el presidente de la República, incluso lo argüido sobre la improcedencia por cuanto hace al citado precepto; y sin que en este asunto de oficio, se advierta la actualización de una diversa.

22. TERCERO.—Legitimación. El recurso de revisión, se interpuso por el quejoso, de lo que deriva que se hizo valer por persona legitimada para ello.

23. La revisión adhesiva, se interpuso por el director general de Amparo contra Leyes en suplencia del subprocurador Fiscal Federal de Amparos y este último, en representación del presidente de la República, autoridad responsable en el juicio de amparo de origen, quien en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, es parte en el presente juicio de amparo, por lo que tiene legitimación, para promover el recurso de revisión adhesiva.

24. Oportunidad de los recursos. No es necesario hacer pronunciamiento sobre la oportunidad de los recursos de revisión principal y la adhesión al recurso por parte de la autoridad responsable, debido a que el Tribunal

Colegiado de Circuito, que previno en el conocimiento del asunto se ocupó de dichas cuestiones, pues señaló que se interpusieron dentro del término legal respectivo.

25. CUARTO.—Fijación de la litis. La materia de este recurso, consistirá en el estudio de los agravios que formuló el quejoso para controvertir la declaratoria de inoperancia de sus conceptos de violación en que se sustentó la negativa del amparo, resuelta por el Juez de Distrito, respecto de los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.

26. De igual forma, se analizarán los conceptos de violación formulados por el quejoso, en contra del artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por virtud de la reasunción de jurisdicción, en términos del artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, ya que el Juez de Distrito no los estudió, porque decretó el sobreseimiento, el cual fue levantado por el Tribunal Colegiado de Circuito.

27. QUINTO.—Análisis de los agravios. A continuación se estudian los agravios formulados por el quejoso disconforme en lo atinente a los planteamientos de constitucionalidad que concierne a este asunto.

28. La parte quejosa, aduce en sus agravios que fue incorrecto que el Juez de Distrito haya calificado de inoperantes los argumentos, en contra del artículo 43, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vinculación con los numerales 20-A a 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, por lo siguiente:

29. Dice que el Juez Federal, al referir que eran inoperantes los planteamientos de inequidad, se limitó a citar una jurisprudencia del impuesto cedular del Estado de Guanajuato, que no resuelve todos los conceptos de violación, ya que en esa jurisprudencia, se estudió el trato diferenciado entre personas morales y personas físicas, lo cual no se formuló en la demanda.

30. Argumenta que en su demanda de amparo, planteó la discriminación e inequidad entre empresarios, personas físicas yucatecos, frente a otros empresarios, personas físicas del país a los que no se les cobra el impuesto cedular; asimismo frente a los profesionistas independientes que viven en Yucatán, porque eran iguales frente a la Ley del Impuesto sobre la Renta pero no ante la Ley Hacendaria del Estado de Yucatán que establece el impuesto cedular, pues a los primeros los grava y a los otros no.

31. Refiere que el Juez de Distrito no estudió que el impuesto cedular, limita la competitividad de los empresarios yucatecos y desalienta el desarrollo y economía del Estado, sin que tal disparidad contributiva, atienda al hecho de que reciban más bienestar o mejores servicios los contribuyentes del impuesto cedular, que otros contribuyentes como son los profesionistas independientes del Estado de Yucatán, que tributan a nivel federal en idénticos términos que los empresarios.

32. Aduce que el Juez de amparo no analizó lo que se planteó en la demanda de amparo, en el sentido de que el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado es inconstitucional, porque permite a los Estados instaurar una contribución que grava la misma fuente impositiva del impuesto sobre la renta, sin reflejar una real redistribución contributiva entre la Federación y los Estados.

33. Son fundados los argumentos de agravio del quejoso recurrente por las siguientes razones:

34. Ciertamente en su demanda de amparo, formuló diversos conceptos de violación, en los cuales respecto de los artículos 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, señaló eran inconstitucionales, porque contravenían, esencialmente, los principios tributarios de equidad y proporcionalidad, además que desincentivaban la competitividad, no fomentaba el crecimiento, tampoco la justa distribución del ingreso ni de la riqueza.

35. Lo anterior, ya que las personas físicas con actividades empresariales del Estado de Yucatán, pagaban más impuestos por los ingresos obtenidos que los profesionistas independientes u otros de la misma entidad federativa y también frente a los demás contribuyentes del resto del país; que las tasas para los empresarios personas físicas de esa entidad federativa, eran superiores, respecto de otros estados; que los sujetos del impuesto cedular controvertido no recibían mayores beneficios; que el citado impuesto, gravaba el mismo objeto que la Ley del Impuesto sobre la Renta, con lo que se daba una doble tributación que alteraba en forma discriminatoria la capacidad contributiva, pues si bien no estaba prohibida la doble tributación, sí debía respetarse la igualdad, en relación con la capacidad contributiva; y que no se consideró que todos los contribuyentes constituirían un universo gravable.

36. Al respecto, el Juzgado de Distrito, al emitir la sentencia recurrida, refirió que los conceptos de violación eran inoperantes, porque existía criterio jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

en el sentido de que el impuesto cedular sobre los ingresos de las personas físicas, no resulta violatorio del principio de equidad tributaria; específicamente al analizar los artículos del 9 al 12 y del 19 al 22 de la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato, que señaló eran de contenido similar a los dispositivos controvertidos del Estado de Yucatán.

37. Así, en la sentencia de amparo el Juez Federal, transcribió las consideraciones del amparo en revisión 32/2006¹ e invocó la jurisprudencia por reiteración 1a./J. 50/2007, que ese asunto integró, de rubro: "IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS. LOS ARTÍCULOS DEL 9o AL 12 Y DEL 19 AL 22 DE LA LEY DE HACIENDA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO QUE LO PREVÉN, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."

38. En aquel asunto, cuya ejecutoria transcribió el Juez de Distrito, se determinó que las personas morales no se encontraban sometidas a la potestad tributaria, entonces no estaban en igualdad de circunstancias frente a las personas físicas, pues tratándose del impuesto cedular del Estado de Guanajuato, la potestad tributaria de esa entidad federativa, se encontraba limitada en razón de las obligaciones que asumió al celebrar el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y conforme a lo establecido en el artículo 41, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en tanto que el Estado de Guanajuato, convino en no mantener impuestos locales o municipales sobre los ingresos de las personas morales, los cuales eran gravados a nivel federal. De ese estudio derivó la jurisprudencia invocada por el Juez de Distrito.

39. Luego, en la misma ejecutoria invocada por el Juez Federal, se indicó que era cierto que el impuesto cedular, se aplicaba paralelamente al impuesto sobre la renta, que se trataba de un impuesto federal que pesaba sobre los ingresos de los contribuyentes, en los diferentes supuestos que regulaba la ley de la materia; y que tendría que demostrarse que la suma de los tributos, efectivamente, enterados resultarían ruinosos y de tal manera gravosos que agotarían la fuente de ingresos, lo cual no sucedía en el caso, además que el quejoso no demostraba que ello hubiera sido así.

40. Además, ahí se indicó que el impuesto cedular, era deducible frente al impuesto sobre la renta.

¹ Resuelto por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiocho de junio de dos mil seis.

41. Finalmente, el que el impuesto cedular se encontrara sustentado en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, era acorde con el Sistema de Coordinación Fiscal, y que en todo caso fue la Legislatura del Estado de Guanajuato, en uso de su soberanía quien estableció el impuesto cedular en la forma y términos previstos en su legislación local.

42. Lo expuesto evidencia lo **fundado que resultan los argumentos de agravio formulados por el quejoso recurrente**, pues más allá de si el impuesto cedular del Estado de Guanajuato pudiera ser de contenido similar al impuesto cedular del Estado de Yucatán, lo cierto es que el Juez de Distrito, declaró inoperantes los conceptos de violación, porque a su parecer la jurisprudencia relativa al impuesto cedular del Estado de Guanajuato, daba respuesta integral a los planteamientos del quejoso.

43. Sin embargo, dicha jurisprudencia sólo se refiere a la justificación de por qué las personas morales no eran sujetos del impuesto cedular, esto es, se analizó el trato diferenciado de las personas físicas frente a las personas morales; cuando éste no constituyó el planteamiento del quejoso en los conceptos de violación, relativos al impuesto cedular del Estado de Yucatán.

44. De manera que la premisa en que basó su exposición el Juzgado Federal fue incorrecta, porque la jurisprudencia de mérito no resolvía los puntos jurídicos que el quejoso sometió a su potestad jurisdiccional, a través de los conceptos de violación.

45. Esto, porque como se expuso, en cuanto al trato diferenciado, el quejoso, en esencia, se refirió al que daba el impuesto cedular del Estado de Yucatán entre personas físicas, esto es a las personas físicas con actividades empresariales, frente a las personas físicas las que prestan servicios profesionales u otras personas físicas del mismo Estado, también frente a personas físicas de otros Estados en los que no existía el impuesto cedular.

46. Asimismo, el quejoso refirió otros argumentos, como el que el impuesto cedular desincentivaba la competitividad, y que consistía en una doble tributación que contravenía los principios tributarios.

47. Los anteriores argumentos, como lo sostuvo la parte quejosa disconforme en sus agravios, no se podrían considerar resueltos con el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia invocada por el Juez de Distrito.

48. No escapa a la consideración de esta Primera Sala que en la ejecutoria, transcrita en la sentencia recurrida, se analizó lo relativo a la doble tributación, existente entre el impuesto cedular del Estado de Guanajuato y el

impuesto sobre la renta, y que ese planteamiento también lo hizo el quejoso respecto del impuesto cedular del Estado de Yucatán.

49. Pues el mencionado precedente fue citado por el Juez de Distrito con la indicación de que ahí se resolvió no se transgredía el principio de equidad tributaria a las personas físicas, de lo cual derivó la jurisprudencia invocada que se refiere a la diferencia de trato entre las personas físicas y las personas morales; se insiste, sobre aspectos no formulados por el quejoso en la demanda de amparo.

50. Por lo expuesto, resultan **inoperantes los argumentos que la autorid ad recurrente formuló en revisión adhesiva**, porque más que mejorar y reforzar las consideraciones que se dieron en la sentencia recurrida para negar el amparo, la autoridad adherida al recurso pretende controvertir los agravios formulados por el quejoso disconforme, pues refiere que no desvirtúan las razones que se dieron para negar el amparo, ya que a su juicio sólo reitera los conceptos de violación, los cuales sí fueron abordados.

51. Es de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la tesis de esta Primera Sala, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE REITERAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE SIRVIERON DE APOYO AL JUZGADOR PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA.—La revisión adhesiva constituye un medio de defensa en sentido amplio que permite a quien obtuvo sentencia favorable expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la resolución que condujo a la decisión favorable a sus intereses; esto es, la parte que se adhiere al recurso debe hacer valer argumentos de mayor fuerza legal que los invocados por el Juez de Distrito, que lleven al convencimiento de sostener el sentido del fallo impugnado, y si así lo hace, es porque pretende que se mejoren, amplíen o precisen las motivaciones o consideraciones de dicha sentencia, por considerarlas omisas, erróneas o insuficientes. Por tanto, deben declararse inoperantes los agravios hechos valer por la parte adherente cuando reiteran en lo medular las razones y fundamentos legales que sirvieron de apoyo al Juez federal para emitir la resolución controvertida, en tanto que no se satisface el propósito de dicho medio de defensa."²

² Registro digital: 171052, tesis 1a. CCXVI/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 203.

52. En adición a lo anterior, resulta **ineficaz** lo señalado por la autoridad responsable adherida al recurso, en el sentido de que esta Primera Sala al resolver otros asuntos, ya declaró la constitucionalidad del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil cinco, cuyo contenido indica es similar al del controvertido en el caso; y que fueran inoperantes los agravios del disconforme por los que sostenía la inconstitucionalidad de aquel numeral y del artículo 103, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, porque no estableció un parámetro de comparación, para analizar el trato desigual alegado, y que no podría efectuarse el estudio comparativo con sujetos de otras entidades federativas, porque se trataba de un impuesto local.

53. La ineficacia de lo anterior, se debe a que el Juzgado de Distrito, realmente omitió el estudio de los conceptos de violación, de manera que será cuando se analicen esos argumentos, el momento en que se podrá determinar sobre lo operantes o eficaces que resulten los planteamientos formulados por el quejoso, respecto de los preceptos controvertidos.

54. SEXTO.—**Marco normativo.** Previo al examen de los conceptos de violación, es necesario tener presente el marco normativo, vigente en dos mil catorce.

55. **El artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establece:**

"Capítulo IX

"De las participaciones a las entidades federativas

(Reformado, D.O.F. 1 de diciembre de 2004)

"Artículo 43. Las entidades federativas podrán establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas que perciban ingresos por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles, o por actividades empresariales, sin que se considere un incumplimiento de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni del artículo 41 de esta ley, cuando dichos impuestos reúnan las siguientes características:

"I. Tratándose de personas físicas que obtengan ingresos por la prestación de servicios profesionales, la tasa del impuesto que se podrá establecer será entre el 2% y el 5%.

(Reformado, D.O.F. 11 de diciembre de 2013)

"Para los efectos de esta fracción se entenderá por ingresos por la prestación de servicios profesionales, las remuneraciones que deriven de servicios personales independientes que no estén asimiladas a los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados, conforme al artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Las entidades federativas podrán gravar dentro del impuesto cedular sobre sueldos o salarios, los ingresos personales independientes que estén asimilados a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado.

"Las entidades federativas que establezcan el impuesto a que se refiere esta fracción, únicamente podrán considerar como afecto a dicho impuesto, la utilidad gravable de los contribuyentes que sea atribuida a las bases fijas en las que proporcionen los servicios que se encuentren en la entidad federativa de que se trate. Cuando se presten los servicios fuera de la base fija, se considerará que la actividad se realiza en el local que sirva de base a la persona que proporcione dichos servicios.

"Cuando un contribuyente tenga bases fijas en dos o más entidades federativas, para determinar el impuesto que a cada una de ellas le corresponda, se deberá considerar la utilidad gravable obtenida por todas las bases fijas que tenga, y el resultado se dividirá entre éstas en la proporción que representen los ingresos obtenidos por cada base fija, respecto de la totalidad de los ingresos.

"II. En el caso de personas físicas que obtengan ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, la tasa del impuesto que se podrá establecer será entre el 2% y el 5%.

"El impuesto sobre los ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles corresponderá a la entidad federativa en donde se encuentre ubicado el inmueble de que se trate, con independencia de que el contribuyente tenga su domicilio fiscal fuera de dicha entidad federativa.

"III. En el caso de personas físicas que obtengan ingresos por enajenación de bienes inmuebles, la tasa del impuesto que se podrá establecer será entre el 2% y el 5%, y se deberá aplicar sobre la ganancia obtenida por la enajenación de inmuebles ubicados en la entidad federativa de que se trate, con independencia de que el contribuyente tenga su domicilio fiscal fuera de dicha entidad federativa.

"IV. Tratándose de personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales, la tasa del impuesto que se podrá establecer será entre el 2% y el 5%.

"Las entidades federativas que establezcan el impuesto a que se refiere esta fracción, únicamente podrán gravar la utilidad gravable obtenida por los contribuyentes, por los establecimientos, sucursales o agencias que se encuentren en la entidad federativa de que se trate.

"Cuando un contribuyente tenga establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más entidades federativas, para determinar el impuesto que a cada una de ellas le corresponda, se deberá considerar la suma de la utilidad gravable obtenida por todos los establecimientos, sucursales o agencias que tenga, y el resultado se dividirá entre éstos en la proporción que representen los ingresos obtenidos por cada establecimiento, sucursal o agencia, respecto de la totalidad de los ingresos.

(Derogado cuarto párrafo, D.O.F. 11 de diciembre de 2013)

"Las entidades federativas podrán establecer distintas tasas dentro de los límites que establece el presente artículo por cada uno de los impuestos cedulares a que se refiere este artículo.

"La base de los impuestos cedulares a que se refiere el presente artículo, deberá considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecen en la Ley del Impuesto sobre la Renta de carácter federal, para los ingresos similares a los contemplados en los impuestos cedulares citados, sin incluir el impuesto cedular local.

(Reformado, D.O.F. 11 de diciembre de 2013)

"Cuando el ingreso a que se refiere la fracción III de este artículo derive de la aportación de inmuebles que los fideicomitentes, personas físicas, realicen a los fideicomisos a los que se refiere el artículo 187 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el impuesto cedular deberá considerar la ganancia en el mismo momento que la Ley del Impuesto sobre la Renta establece para la acumulación de dicho ingreso.

(Adicionado, D.O.F. 23 de diciembre de 2005)

"Las entidades federativas que establezcan el impuesto cedular a que se refiere la fracción III de este artículo, no podrán gravar la enajenación de los certificados de participación inmobiliarios no amortizables, cuando se encuen-

tren inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y su enajenación se realice en bolsa de valores concesionada en los términos de la Ley del Mercado de Valores o en mercados reconocidos de acuerdo a tratados internacionales que México tenga en vigor.

"Asimismo, las entidades federativas podrán convenir con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que los impuestos locales que en su caso se establezcan en su entidad federativa se paguen en las mismas declaraciones del impuesto sobre la renta federal."

56. Por su parte el numeral 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta prevé:

"Título IV

"De las personas físicas

"Capítulo II

"De los ingresos por actividades empresariales y profesionales

"Sección I

"De las personas físicas con actividades empresariales y profesionales

"Artículo 103. Las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales, podrán efectuar las deducciones siguientes:

"...

"VII. Los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales."

57. De la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.

"Título segundo

"De los impuestos

"Capítulo II-A

"Del impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales

(Adicionada con el artículo que la integra, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Sección primera
"Del objeto

(Adicionado, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Artículo 20 A. El objeto de este impuesto son los ingresos percibidos por personas físicas, en forma directa o a través de establecimientos, sucursales o agencias, por la realización de actividades empresariales en el Estado, como se definen en el artículo 19 del Código Fiscal del Estado de Yucatán."

(Adicionada con el artículo que la integra, D.O. 19 de diciembre de 2013)

**"Sección segunda
"De los sujetos**

(Adicionado, d.o. 19 de diciembre de 2013)

"Artículo 20 B. Están obligadas al pago de este impuesto, las personas físicas que tengan su domicilio en el territorio del Estado de Yucatán y perciban los ingresos a que se refiere el artículo anterior."

(Adicionada con el artículo que la integra, D.O. 19 de diciembre de 2013)

**"Sección tercera
"De la base**

(Adicionado, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Artículo 20 C. La base de este impuesto considerará los mismos ingresos y las mismas deducciones autorizadas, que se establecen en el capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en lo referente a los ingresos por actividades empresariales, excepto la deducción del propio impuesto cedular a que se refiere este capítulo.

"La base se determinará disminuyendo de la totalidad de los ingresos las deducciones autorizadas conforme al párrafo anterior obtenida por los contribuyentes por establecimientos, sucursales o agencias ubicadas en el Estado de Yucatán.

"Si el contribuyente tuviere establecimientos, sucursales o agencias en dos o más entidades federativas, únicamente deberá pagar en este Estado el impuesto que corresponda; para determinar el impuesto a que se refiere esta sección, se deberá considerar la suma de la base gravable obtenida por todos los establecimientos, sucursales o agencias que tenga, y el resultado se divi-

dirá entre éstos en la proporción que representen los ingresos obtenidos por cada establecimiento, sucursal o agencia, respecto de la totalidad de los ingresos.

"Cuando en un ejercicio fiscal el monto de las deducciones autorizadas sea superior al de los ingresos, esta diferencia no podrá disminuirse de la base del siguiente ejercicio.

"Cuando los pagos provisionales excedan el impuesto del ejercicio, la diferencia no dará lugar a devolución o compensación alguna y sólo podrá acreditarse contra los pagos provisionales de los siguientes dos ejercicios hasta agotarlo. Los contribuyentes que no efectúen el acreditamiento en los términos de este párrafo, pudiendo haberlo hecho, perderán el derecho a realizarlo hasta por dicho monto."

(Adicionada con el artículo que la integra, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Sección cuarta "De la tasa

(Adicionado, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Artículo 20 D. Este impuesto se determinará aplicando a la base, la tasa del 5%.

(Adicionada con el artículo que la integra, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Sección quinta

"De la causación, época y lugar de pago

(Adicionado, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Artículo 20 E. El impuesto a que se refiere este capítulo, se causará por ejercicios anuales que corresponden al año calendario.

"A cuenta del impuesto del ejercicio los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales, mediante declaración que presentarán en las oficinas autorizadas, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, o el día hábil siguiente, si aquél no lo fuere.

"Los pagos provisionales serán las cantidades que resulten de aplicar la tasa del 5% sobre la base que se obtenga en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponda el pago, pudiendo acreditarse contra el impuesto a pagar los pagos provisionales del mismo ejercicio efectuados con anterioridad.

"Los contribuyentes deberán presentar las declaraciones provisionales aun cuando no haya impuesto a pagar. No deberán presentar declaraciones provisionales a partir de la fecha en la cual hubieran presentado el aviso de suspensión de actividades.

"El impuesto del ejercicio se calculará disminuyendo a la totalidad de los ingresos obtenidos las deducciones autorizadas correspondientes al mismo período. Al resultado se le aplicará la tasa que establece la presente ley. Contra el impuesto anual calculado en los términos de este párrafo, se podrá acreditar el importe de los pagos provisionales efectuados durante el año de calendario.

"En los casos en los que el impuesto definitivo del contribuyente sea menor que la cantidad que se acredite en los términos del párrafo anterior, se podrá solicitar la devolución del impuesto efectivamente pagado en exceso.

"El impuesto definitivo, se pagará mediante declaración que se presentará en el mes de abril del año siguiente a aquel en que termine el ejercicio. Los contribuyentes deberán anexar a la declaración del ejercicio de este impuesto, la declaración del mismo ejercicio correspondiente al impuesto sobre la renta.

"El Estado podrá celebrar convenio con la Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que este impuesto se pague en las mismas declaraciones y en el mismo momento que el impuesto sobre la renta federal.

(Adicionada con los artículos que la integran, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"Sección sexta

"De la supletoriedad y de las obligaciones formales

(Adicionado, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"**Artículo 20 F.** Para la determinación del impuesto previsto en este capítulo se aplicarán supletoriamente las disposiciones del capítulo II título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta y sus disposiciones reglamentarias."

(Adicionado, D.O. 19 de diciembre de 2013)

"**Artículo 20 G.** Los contribuyentes de este capítulo deberán llevar y conservar la contabilidad y demás documentos que sean necesarios para accredi-

tar que se ha cumplido con las obligaciones fiscales señaladas en el presente capítulo."

58. De lo anterior se tiene que, dentro del marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el legislador de la Unión dotó a las entidades federativas de potestad tributaria, para establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas que perciban ingresos por las siguientes actividades:

- a. Por la prestación de servicios profesionales;
- b. Por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles;
- c. Por enajenación de bienes inmuebles; y,
- d. Por actividades empresariales.

59. Con la aclaración de que no se consideraría incumplimiento de los convenios de coordinación fiscal ni del artículo 41 de la misma Ley del Impuesto al Valor Agregado (que se refiere en esencia a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con los Estados que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir participaciones en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, conviniendo en no mantener los impuestos locales o municipales ahí referidos), siempre y cuando reunieran ciertas características.

60. Tratándose del impuesto sobre los ingresos que obtengan las personas físicas por actividades empresariales, la tasa del impuesto debe ser entre el dos por ciento y el cinco por ciento, además que sólo se podrá gravar la utilidad gravable obtenida por los contribuyentes, atendiendo a los establecimientos, sucursales o agencias que se encuentren en la entidad federativa de que se trate, estableciendo una regla de proporción cuando se encuentren en dos o más entidades federativas.

61. Además, destaca lo establecido en que las entidades federativas podrán establecer distintas tasas dentro de los límites establecidos; que la base de los impuestos cedulares deberá considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecieron en la Ley del Impuesto sobre la Renta de carácter federal, para los ingresos similares a los contemplados en los impuestos cedulares, sin incluir el impuesto cédular local.

62. Y que las entidades federativas podrán convenir con la Federación, que los impuestos locales que en su caso establezcan aquéllas, se paguen en las mismas declaraciones del impuesto sobre la renta federal.

63. Por su parte, atento al artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, prevé que las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales podrán deducir entre otros conceptos, los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales.

64. Luego, en razón de la potestad tributaria, contenida en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Legislatura del Estado de Yucatán, a través de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, estableció el impuesto cedular sobre la obtención de ingresos por actividades empresariales (artículos 20-A al 20-G), así también el impuesto cedular por la obtención de ingresos por la enajenación de bienes inmuebles (contenido en los artículos 20-H al 20-K).

65. Por vincularse con la materia de este asunto, destaca el impuesto cedular sobre la obtención de ingresos de las personas físicas por actividades empresariales.

66. En los artículos 20-A al 20-G de la citada ley, el legislador local estableció en esencia el objeto, sujetos, base, tasa o tarifa, así como la época de pago del impuesto.

67. Así, el impuesto tiene por objeto gravar los ingresos de las personas físicas que tengan su domicilio en el Estado de Yucatán, percibidos en forma directa o través de establecimientos, sucursales o agencias, por la realización de actividades empresariales en el Estado; la base del impuesto, se determinará tomando en cuenta los mismos ingresos y deducciones autorizadas que se establecen en el capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, excepto la deducción del propio impuesto cedular, además se prevé de qué forma se determina la base gravable cuando aquellos establecimientos, sucursales o agencias, se encuentren en dos o más entidades federativas, y que a dicha base gravable se le aplicará la tasa del cinco por ciento.

68. Asimismo, el impuesto se calculará por ejercicios anuales y a cuenta del impuesto del ejercicio los contribuyentes, efectuarán pagos provisionales

mensuales, mediante declaración que presentarán a más tardar el día diecisiete del mes inmediato posterior al periodo que corresponda el pago.

69. SÉPTIMO.—Análisis de los conceptos de violación. Se estudian los conceptos de violación en los cuales el quejoso, adujo la inconstitucionalidad de los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.

70. Esto, pues se demostró que fue incorrecto el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, respecto del artículo reclamado de la Ley del Impuesto sobre la Renta y, por virtud de ello, dejó de analizar los planteamientos de inconstitucionalidad; además que indebidamente con la aplicación de una jurisprudencia que no resolvía los planteamientos del quejoso, declaró inoperantes los argumentos que le formuló, para controvertir los dispositivos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.

71. Los citados conceptos de violación, por cuestión de método, serán estudiados en orden diverso al propuesto.

72. I. Doble tributación, en relación con los principios tributarios de proporcionalidad y equidad.

73. El quejoso refirió en esencia que el impuesto cedular grava el mismo objeto que la Ley del Impuesto sobre la Renta, pues para determinar su base toma en cuenta los mismos ingresos y deducciones; circunstancia que dice genera una doble tributación que altera en forma discriminatoria su capacidad contributiva; en el entendido de que la doble tributación no está prohibida constitucionalmente, sin embargo, no puede desatender a la igualdad que debe existir respecto de la capacidad contributiva.

74. El argumento del quejoso resulta **infundado**.

75. La doctrina ha establecido que la fuente de los tributos está en las diversas actividades económicas que desarrollan los contribuyentes y que están gravadas por decisión del legislador.

76. Por otro lado, el objeto de los impuestos es la materia sobre la cual recae el gravamen, es decir, el hecho generador del crédito fiscal.

77. Así, el género es la fuente y la especie es el objeto, por ello en ocasiones sucede que dos diferentes tributos inciden sobre las diversas facetas del objeto del tributo, por tanto, la doble tributación, necesariamente, recae sobre el objeto del impuesto, en la medida de que la fuente del tributo puede llegar a ser gravada por varios impuestos simultáneamente como cuando se gravan por separado diversas manifestaciones de una misma actividad que permiten gravar objetos distintos.

78. Esta Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que la doble tributación no resulta inconstitucional por sí misma, ya que a pesar de que existe la tendencia en política fiscal a evitar dicho fenómeno tributario con el objeto de mitigar la presión fiscal sobre los contribuyentes, lo cierto es que no existe prohibición alguna en la Constitución, existiendo como única limitante de dicha concurrencia impositiva, los principios tributarios.

79. Es de apoyo la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno.

"DOBLE TRIBUTACIÓN. EN SÍ MISMA NO ES INCONSTITUCIONAL.—Es tendencia de la política fiscal en la mayoría de los países, entre ellos el nuestro, evitar la doble tributación con el objeto de realizar una efectiva justicia fiscal; sin embargo, este fenómeno impositivo no está prohibido por ningún artículo de la Constitución Federal de tal suerte que en sí mismo no es inconstitucional. Lo que la Carta Magna prohíbe en su artículo 31, fracción IV, entre otros supuestos, es que los tributos sean desproporcionados, que no estén establecidos por ley o que no se destinen para los gastos públicos; pero no que haya doble tributación."³

80. Entonces la doble tributación será inconstitucional sólo en la medida en que se produzca el efecto no deseado, esto es, que se genere un sistema impositivo ruinoso para el contribuyente.

81. Por ello, una misma fuente de ingresos puede estar gravada por uno o más tributos, sin contradecir con ello la Constitución, además que la doble tributación, se justifica si la obligación de pagar la contribución establecida en la ley no destruye la fuente que le da origen, así tomando en cuenta que

³ Registro digital: 820265. Jurisprudencia P./J. 23/88, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 8-9, septiembre-octubre de 1988, página 5.

las disposiciones legales se presumen de constitucionales, corresponde a los particulares promoventes de los juicios de amparo demostrar con pruebas idóneas que la doble tributación es desproporcional en relación con la fuente impositiva a la cual se aplica y que podría poner en peligro la existencia de la misma, de manera que ante la falta de tal demostración de esos extremos provoca la imposibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las normas.

82. Asimismo, apoya a lo anterior la jurisprudencia del Tribunal Pleno de contenido siguiente:

"DOBLE TRIBUTACIÓN. PRUEBA DE SU DESPROPORCIONALIDAD E INEQUIDAD.—La doble tributación se justifica si la obligación de aportar la contribución establecida en la ley reclamada no destruye la fuente que le da origen. Teniendo la fuente del impuesto siempre un contenido económico, pues se basa, entre otros supuestos, en el rendimiento del capital, del trabajo, de la combinación de ambos o del conjunto de bienes que integran el patrimonio del contribuyente, es necesario que los particulares promoventes de los juicios de amparo en los que se reclaman leyes que permiten la multigravación, demuestran con pruebas idóneas que la doble tributación es desproporcional en relación con la fuente impositiva a la cual se aplica y que podría poner en peligro la existencia de la misma, produciéndose, por ende, una violación al artículo 31, fracción IV, constitucional; por el contrario, la falta de acreditamiento de esos extremos provoca la imposibilidad de declarar la inconstitucionalidad de la figura en análisis."⁴

83. En el caso concreto, sobre el impuesto cedular sobre ingresos por actividades empresariales, el artículo 20-A de la Ley General del Estado de Yucatán, establece que el objeto de este impuesto son los ingresos percibidos por personas físicas, en forma directa o a través de establecimientos, sucursales o agencias, por la realización de actividades empresariales en el Estado, como se definen en el artículo 19 del Código Fiscal del Estado de Yucatán.⁵

⁴ Registro digital: 206023. Jurisprudencia P./J. 24/88, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo II, Primera Parte, julio-diciembre de 1988 y *Apéndices*, página 133.

⁵ "Artículo 19. Se entenderá por actividades empresariales las siguientes: I. Las comerciales que son las que de conformidad con las leyes tienen ese carácter y no están comprendidas en las fracciones siguientes; II. Las industriales entendidas como la extracción, conservación o transformación de materias primas, acabado de productos y la elaboración de satisfactores; III. Las agrícolas que comprenden las actividades de siembra, cultivo, cosecha y la primera enajenación

84. De lo anterior, se tiene que la fuente del tributo está constituida por la actividad empresarial que realice el contribuyente, mientras que el objeto del impuesto es el ingreso gravado por el legislador.

85. Además, conforme al artículo 20-D de la misma ley, para efecto del impuesto cedular de mérito, se aplicará a la base la tasa del 5% cinco por ciento.

86. Así se tiene que es cierto que el impuesto cedular, se aplica paralelamente al impuesto sobre la renta, que es un gravamen federal que pesa sobre los ingresos de los contribuyentes, en los diferentes supuestos que regula la ley de la materia.

87. De esta forma sólo se grava la totalidad de los ingresos por la realización de las actividades empresariales, pero no los demás ingresos o elementos patrimoniales del sujeto.

88. Entonces, la repercusión que el impuesto sobre la renta tiene sobre el particular, tendría que sumarse al impuesto cedular, y para poder afirmar que esta doble imposición sobre una misma actividad deviene inconstitucional, tendría que demostrarse a través de las pruebas idóneas, que la suma de los tributos, efectivamente, enterados resulta ruinosos y de tal manera gravosos que de hecho agotan la fuente de ingresos al ser desproporcionales e inequitativos, lo que no sucede en la especie, si se toma en cuenta que conforme a la regla y tarifa para calcular el impuesto sobre la renta, que eventualmente se sumaría al 5% cinco por ciento de los ingresos, en concepto de impuesto cedular local, no se advierte que dicha suma torne al gravamen en un impuesto ruinoso, además que el quejoso no demuestra con las pruebas idóneas que esto sea así, en términos de la jurisprudencia del Tribunal Pleno a que se hizo referencia.

de los productos obtenidos, que no hayan sido objeto de transformación industrial; IV. Las ganaderas que son las consistentes en la cría y engorda de ganado, aves de corral u otros animales, así como la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial; V. Las de pesca que incluyen la cría, cultivo, fomento y cuidado de la reproducción de toda clase de especies marinas y de agua dulce, incluida la acuicultura, así como la captura y extracción de las mismas y la primera enajenación de esos productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial, y VI. Las silvícolas que son las de cultivo de los bosques o montes, así como la cría, conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación de los mismos y la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.—Se considera empresa la persona física o moral que realice las actividades a que se refiere este artículo, ya sea directamente, a través de fideicomiso o por conducto de terceros; por establecimiento se entenderá cualquier lugar de negocios en que se desarrollen, parcial o totalmente, las citadas actividades empresariales."

89. Lo anterior se corrobora en cuanto a que no se torna ruinoso el gravamen, si se toma en cuenta que conforme al artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente en dos mil catorce), las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales, frente al impuesto sobre la renta podrán efectuar la deducción de los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales, impidiéndose así la acumulación del monto de ambos impuestos; lo cual se traduce en un mecanismo para aminorar el impacto que podría resultar de la tributación conjunta sobre los ingresos por actividades empresariales a nivel federal y local, que no es inconstitucional por sí misma.

90. Ilustra a lo anterior, por las razones sustanciales que la sustenta, la siguiente tesis:

"IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS. EL SOLO HECHO DE QUE RECAIGA UNA DOBLE TRIBUTACIÓN SOBRE UN MISMO OBJETO NO LA TORNA INCONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).—Los artículos 1o., fracción I, inciso b), numeral 1 y 4o., inciso b), numeral 1, de la Ley de Ingresos para el Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal 2005, así como los numerales 9o., 13, 14, 16, 17 y 18 de la Ley de Hacienda de dicha entidad federativa, que establecen la obligación a cargo de las personas físicas de pagar impuestos cedulares por los ingresos que obtengan por la prestación de servicios profesionales, por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles ubicados en territorio del Estado y por la realización de actividades empresariales, no violan el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que el referido impuesto cédular se aplica paralelamente al impuesto sobre la renta, que es un gravamen federal que pesa sobre los ingresos de los contribuyentes en los diferentes supuestos que regula la Ley de la materia, y ello implica que, en principio, la repercusión que el impuesto sobre la renta tiene sobre el particular tendría que sumarse al impuesto cédular, también lo es que para poder afirmar que esta doble imposición sobre una misma actividad deviene inconstitucional, debe demostrarse que la suma de los tributos efectivamente enterados resultan ruinosos y de tal manera gravosos que de hecho agotan la fuente de ingresos al ser desproporcionales e inequitativos, lo cual no sucede en la especie, si se toma en cuenta que conforme a las reglas y tarifa para calcular el impuesto sobre la renta, que eventualmente se sumaría al 2% de los ingresos, en concepto de impuesto cédular local, dicha suma no torna al gravamen en un impuesto ruinoso, al margen de que este aspecto, en todo caso, debe demostrarlo la parte

quejosa. Lo anterior es congruente con los criterios sostenidos por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señalan que el solo hecho de que la doble tributación recaiga sobre un mismo objeto no la torna inconstitucional. Además, destaca el hecho de que acorde con el artículo 123, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente a partir de 2005), el impuesto local cuya constitucionalidad se cuestiona es deducible frente al impuesto sobre la renta.⁶

91. En atención a lo anterior, está dotada de razonabilidad la imposición del impuesto cedular sobre los ingresos percibidos por las personas físicas por sus actividades empresariales, puesto que se estima cumple con el fin que buscó el legislador de la Unión al dar potestad tributaria a las entidades federativas para gravar tales ingresos; ya que a través de tal posibilidad para los Estados se logra la redistribución de los ingresos y el fortalecimiento del Federalismo Fiscal Nacional, puesto que los Estados, podrán tener como ingresos directos, para sufragar el gasto público los importes que recauden por concepto del impuesto cedular.

92. Esto, porque del proceso legislativo de la reforma del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de diciembre de dos mil cuatro, se advierte la manifiesta intención del legislador de establecer la potestad tributaria para que las entidades federativas pudieran establecer impuestos cedulares a las personas físicas, pues se consideró que, con ello, se permitiría por una parte abatir la informalidad y permitir que las entidades federativas pudieran recaudar ingresos propios.

93. Asimismo, el Congreso de la Unión, consideró el establecimiento de la facultad impositiva a favor de las entidades federativas para establecer impuestos cedulares como un importante paso para establecer un verdadero federalismo fiscal que, fortalecería las atribuciones recaudatorias de los Estados y Municipios dentro de un marco jurídico equitativo para los contribuyentes.

94. Esto, se advierte en parte del proceso legislativo respectivo. De la discusión en la Cámara de Diputados, al dictamen con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de veintiocho de octubre de dos mil cuatro:

⁶ Registro digital: 172507, tesis 1a. XCIV/2007, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, mayo de 2007, página 795.

"Esta dictaminadora consideró procedente hacerse eco de la propuesta de la Convención Nacional Hacendaria en el sentido de establecer el marco legal que permita a las entidades federativas establecer impuestos cedulares al ingreso de las personas físicas que se obtengan por concepto del pago de honorarios profesionales, el otorgamiento de uso o goce temporal de bienes inmuebles y por enajenación de inmuebles, así como por actividades empresariales.—En efecto, las recomendaciones de la primer Convención Nacional Hacendaria resaltan la necesidad de establecer los mecanismos que permitan dotar de mayor competitividad a los Estados, así como ampliar el campo de acción de los gobiernos locales y acrecentar su desarrollo."

95. Por su parte, en el Dictamen de la Cámara de Senadores del once de noviembre de dos mil cuatro, con relación al otorgamiento de las potestades tributarias de las entidades federativas, se expresó lo siguiente:

"Derivado de las recomendaciones de la Primera Convención Nacional Hacendaria, a efecto de establecer los mecanismos que permitan dotar de mayor competitividad a los Estados, así como ampliar el campo de acción de los gobiernos locales y acrecentar el desarrollo nacional, la minuta propone establecer el artículo marco que permita a las entidades federativas establecer impuestos cedulares al ingreso de las personas físicas que se obtengan por pago de honorarios profesionales, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes inmuebles y por enajenación de dichos bienes, así como por las actividades empresariales, pudiendo establecer distintas tasas por cada uno de los impuestos cedulares, dentro de los límites que la propia disposición establece. ... Las comisiones también expresan la necesidad de seguir avanzando en las reformas fiscales que el país requiere, por ello, destacan la propuesta de otorgar a las entidades federativas la posibilidad de establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas por concepto de la prestación de servicios profesionales, enajenación de inmuebles, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles o por actividades empresariales, con una tasa máxima de 5%, los cuales, además serán deducibles en el impuesto sobre la renta federal, toda vez que ello es uno de los acuerdos asumidos en el seno de la Convención Nacional Hacendaria.—Asimismo, dicha reforma es un importante paso para establecer en nuestro país un verdadero federalismo fiscal que, fortalecerá las atribuciones recaudatorias de los Estados y Municipios dentro de un marco jurídico equitativo para los contribuyentes. ..."

96. II. Proporcionalidad tributaria.

97. Por otra parte, el quejoso adujo sustancialmente que la deducción prevista en el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta,

si bien mitiga la carga contributiva, no llega a reflejar un respeto pleno a la capacidad contributiva de los gobernados, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar disposiciones vigentes en dos mil cinco (al resolver el amparo en revisión 712/2008, que dio lugar a la tesis 1a. XXXII/2009, de rubro: "VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE EN 2005, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.", concluyó que a nivel federal existían mecanismos que compensaban el impacto que podría resentir el gobernado con el nuevo gravamen, como era la deducción, así como la disminución de la tasa del impuesto sobre la renta; sin embargo, para el ejercicio de dos mil catorce, aun cuando subsiste la deducción aludida, las tasas no se vieron reducidas.

98. Y que más bien la aminoración de dicha carga tributaria, debiera darse a través del acreditamiento del impuesto cedular frente al impuesto sobre la renta federal, con lo cual incluso se lograría la redistribución de la titularidad de los ingresos fiscales entre la Federación y las entidades federativas.

99. Para dar respuesta a lo anterior, resulta necesario, primeramente, delimitar el alcance del principio de proporcionalidad tributaria, contemplado por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

100. Este Alto Tribunal ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.

101. De conformidad con este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad de cada sujeto pasivo, esto es, en función de su potencialidad real para contribuir a los gastos públicos, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados, tributen en forma, cualitativamente, superior a los de medianos y reducidos recursos.

102. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado, cualitativamente, en la disminución patrimonial que proceda y que debe encontrarse en proporción a los ingresos, utilidades, rendimientos o la manifestación de riqueza gravada.

103. Asimismo, este Máximo Tribunal de la Nación ha sostenido que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza.

104. De acuerdo con lo anterior, la potestad tributaria implica para el Estado, a través de las autoridades legislativas competentes, la facultad de determinar el objeto de los tributos, involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones es, precisamente, el de la identificación de la capacidad, para contribuir a los gastos públicos por parte de los gobernados.

105. Por tanto, el principio de proporcionalidad tributaria radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada; esto es, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

106. Corroboran lo anterior, las diversas tesis sustentadas por este Alto Tribunal:

"CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. CONSISTE EN LA POTENCIALIDAD REAL DE CONTRIBUIR A LOS GASTOS PÚBLICOS.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos.

Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto."⁷

"CONTRIBUCIONES. LA POTESTAD PARA DETERMINAR SU OBJETO NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE GENERALIDAD, SINO POR EL DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA.—La potestad tributaria implica para el Estado, a través de las autoridades legislativas competentes, la facultad de determinar el objeto de los tributos, involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones no es precisamente el de generalidad, sino el de la identificación de la capacidad contributiva de los gobernados, por lo que no existe obligación de contribuir si no existe la relativa capacidad contributiva, y consecuentemente, habrá de pagar más quien tiene una capacidad mayor, y menos el que la tiene en menor proporción; todo lo cual descarta la aplicación del principio de generalidad en la elección del objeto del tributo."⁸

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES.—El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Éste radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate,

⁷ Registro digital: 192849, jurisprudencia P./J. 109/99, del Pleno de este Alto Tribunal, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 22.

⁸ Registro digital: 194970, tesis P. LXXIX/98, del Pleno de este Alto Tribunal, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 241.

tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos. De ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.⁹

107. Ahora atendiendo a los argumentos formulados por el quejoso, cabe precisar que, ciertamente, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 712/2008,¹⁰ señaló en la parte de interés que el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al establecer que la base de los impuestos cedulares locales deberá considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecen en la Ley del Impuesto sobre la Renta, sin incluir el impuesto cedular local, resulta acorde al principio de proporcionalidad tributaria.

108. Esto, se dijo, en razón de que el legislador cuenta con un margen amplio para la configuración del sistema tributario, y que no había razón alguna que exija que el impuesto cedular local y el impuesto sobre la renta federal, que gravan la misma fuente, lo hicieran tomando necesariamente la misma fuente.

109. Además que desde el punto de vista práctico no se podría hacer deducible el impuesto cedular frente al propio impuesto, ni tampoco sería válido un doble reconocimiento a la deducibilidad de ese concepto, lo cual no era válido en sí mismo pero no era exigible, constitucionalmente, sobre todo

⁹ Registro digital: 184291, jurisprudencia P./J. 10/2003, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, mayo de 2003, página 144.

¹⁰ Asunto resuelto en sesión de ocho de octubre de dos mil ocho, por mayoría de tres votos de los Ministros: Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Sergio A. Valls Hernández, en contra del voto del Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente), quien formuló voto particular. Ausente el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

si existían mecanismos que compensaban el impacto que podría resentir el gobernado por el nuevo gravamen, como la propia deducción en el impuesto sobre la renta federal, así como la disminución de su tasa, la cual también obedeció a la intención de redistribuir la titularidad de los ingresos fiscales entre la Federación y las entidades federativas.

110. La resolución de ese asunto dio lugar a la tesis 1a. XXXII/2009, de contenido siguiente:

"VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE EN 2005, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.—El citado artículo, al disponer que la base de los impuestos cedulares locales deberá considerar los mismos ingresos y las mismas deducciones que se establecen en la Ley del Impuesto sobre la Renta, sin incluir el impuesto cedular local, no viola el principio de proporcionalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes razones: en primer término, porque el legislador cuenta con un margen amplio para la configuración del sistema tributario, por lo que se le reconoce un marco en el que legítimamente puede actuar al definir el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera; de ahí que no se aprecia razón alguna que haga constitucionalmente exigible que dos impuestos —el cedular local y el sobre la renta federal— que graven la misma fuente, lo hagan tomando en cuenta necesariamente la misma base, lo cual se corrobora con circunstancias tanto prácticas como estructurales, dentro del marco de la Ley Fundamental. Desde el punto de vista práctico, se advierte que en caso de que el monto del impuesto cedular local fuera deducible frente al propio impuesto, ello haría inviable a dicho gravamen, porque su cálculo resultaría imposible, al requerirse como dato para tal efecto, el propio monto del impuesto; por otro lado, desde una óptica diversa, si el tributo local estableciera algún mecanismo que permitiera reconocer dicho concepto específicamente, ello implicaría un doble reconocimiento a la deducibilidad de tal concepto, lo cual no es inválido en sí mismo, pero no es exigible constitucionalmente, máxime si existen mecanismos que compensan el impacto que podría resentir el gobernado por el nuevo gravamen, como la propia deducción en el impuesto sobre la renta federal, así como la disminución de su tasa, la cual también obedeció a la intención de redistribuir la titularidad de los ingresos fiscales entre la Federación y las entidades federativas."¹¹

¹¹ Registro digital: 167605, tesis 1a. XXXII/2009, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 406.

111. Así, analizados los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, se tiene que resultan **infundados**.

112. El quejoso sostiene en esencia, que en el caso ya no existían las mismas condiciones por las cuales esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que no era inconstitucional el impuesto cedular (tratándose del Estado de Guanajuato, vigente en dos mil cinco), ya que si bien sigue existiendo la deducción del impuesto cedular frente al impuesto sobre la renta federal, las tasas de este último para el ejercicio fiscal de dos mil catorce no se vieron reducidas.

113. Además, refiere el quejoso que la aminoración de la carga tributaria que representa el impuesto cedular del Estado de Yucatán, debiera darse a través del acreditamiento de ese impuesto frente al impuesto sobre la renta federal, con lo cual incluso se lograría la redistribución de la titularidad de los ingresos fiscales entre la Federación y las entidades federativas.

114. Para demostrar lo incorrecto de la pretensión del quejoso se toma en cuenta que, tratándose de personas físicas, con actividades empresariales, el impuesto sobre la renta, se calcula en términos generales sobre la utilidad fiscal, que se obtiene mediante la consideración conjunta del ingreso y de las figuras sustractivas para que no se aplique sobre el ingreso bruto; esto es, la utilidad fiscal, constituye la base para la aplicación de la tasa respectiva.

115. Dentro de las referidas medidas sustractivas que se consideran en la mecánica del impuesto, se encuentran las deducciones, créditos, amortizaciones, entre otros.

116. En el caso debido al planteamiento del quejoso, interesa lo relativo a las deducciones y los créditos fiscales o acreditamientos.

117. A. Bajo las deducciones se identifica a los conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida en el caso contrario; por tanto, las deducciones se contraponen o restan a los ingresos.

118. Entonces, las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, ya que dichos conceptos, inciden, previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, esto es, únicamente disminuye la base del impuesto conforme al monto deducido.

119. En adición a lo anterior, se tiene que tratándose de las deducciones en materia del impuesto sobre la renta, pueden clasificarse en función de las razones que se toman en cuenta para su establecimiento:

120. a. Razones estructurales, internas, propias de la mecánica del tributo o de las exigencias constitucionales. Las deducciones así surgidas, contribuyen a la exacta definición y cuantificación del presupuesto de hecho, de la base imponible, del tipo de gravamen o de la cuota tributaria; o bien.

121. b. Razones no estructurales, de política pública (no necesariamente de política fiscal), que obedecen a la intención del legislador de promover o disuadir ciertas conductas, y que aprecian en el sistema tributario un mecanismo idóneo para tal efecto. Las deducciones no estructurales (beneficios), tienen como objetivo conferir o generar posiciones preferenciales, o bien pretender obtener alguna finalidad específica, propia de la política fiscal del Estado o bien de carácter extrafiscal, como es el logro de la política económica o social.

122. Esto ha sido reconocido por este Alto Tribunal, al señalar que debe distinguirse entre las deducciones que se autorizan como costo de producir el ingreso (demandadas por la lógica del impuesto) y las que no se originan en la causa referida, porque no son necesarios para la obtención de ingresos, sin embargo el legislador puede (sin tener obligación) implementar mecanismos que permitan deducir cierto tipo de gastos que no sean estrictamente necesarios, ya sea en forma total o en parte (lo cual también suele obedecer a su aspiración de conseguir ciertas finalidades que pueden ser de naturaleza fiscal o extrafiscal).

123. Ilustra a lo anterior, la siguiente jurisprudencia:

"DEDUCCIONES. CRITERIOS PARA DISTINGUIR LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS CONTEMPLADAS EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.—De la interpretación sistemática de la Ley del Impuesto sobre la Renta pueden observarse dos tipos de erogaciones: a) las necesarias para generar el ingreso del contribuyente, las cuales deben ser reconocidas por el legislador, sin que su autorización en la normatividad pueda equipararse con concesiones gratuitas, pues se trata de una exigencia del principio de proporcionalidad en materia tributaria, en su implicación de salvaguardar que la capacidad contributiva idónea para concurrir al sostenimiento de los gastos públicos, se identifique con la renta neta de los causantes. Ello no implica que no se puedan establecer requisitos o modalidades para su deducción, sino que válidamente pueden suje-

tarse a las condiciones establecidas por el legislador, debiendo precisarse que dicha decisión del creador de la norma se encuentra sujeta al juicio de razonabilidad, a fin de que la misma no se implemente de tal manera que se afecten los derechos de los gobernados; b) por otra parte, se aprecia que aquellas erogaciones en las que no se observe la característica de ser necesarias e indispensables, no tienen que ser reconocidas como deducciones autorizadas pues su realización no es determinante para la obtención del ingreso; no obstante ello, el legislador puede implementar mecanismos que permitan deducir cierto tipo de gastos que no sean estrictamente necesarios, ya sea en forma total o en parte -lo cual también suele obedecer a su aspiración de conseguir ciertas finalidades que pueden ser de naturaleza fiscal o extrafiscal-, pero sin tener obligación alguna de reconocer la deducción de dichas erogaciones, pues no debe perderse de vista que se trata del reconocimiento de efectos fiscales a una erogación no necesariamente vinculada con la generación de ingresos. Un ejemplo de este tipo de desembolsos son los donativos deducibles, las deducciones personales de las personas físicas, o bien, ciertos gastos de consumo, como acontece con los efectuados en restaurantes. La deducibilidad de dichas erogaciones es otorgada -no reconocida- por el legislador y obedece a razones sociales, económicas o extrafiscales.¹¹²

124. B. Por su parte, los créditos fiscales (acreditamientos) son conceptos revestidos de un carácter eminentemente técnico, que por regla general, operan sobre la contribución causada, disminuyéndola, a fin de determinar la cantidad líquida que debe ser cubierta.

125. Por ello, frente a dichos créditos fiscales, se encuentran las propias contribuciones causados, entre otros usos, sirven para armonizar la dinámica interna de los momentos que se articulan dentro del tributo, como acontece al permitirse el acreditamiento de los pagos provisionales efectuados durante el ejercicio.

126. El acreditamiento tiene como característica el impacto que genera en la mecánica del gravamen tras la aplicación de la tasa, pues reducen peso por peso, el impuesto a pagar, de tal manera que su valor real para el causante es igual al valor nominal del crédito.

127. Las consideraciones anteriores, se han desarrollado a partir de lo determinado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

¹² Registro digital: 165832, jurisprudencia 1a./J. 103/2009, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 108.

Nación, al resolver el amparo en revisión 316/2008,¹³ que con otros asuntos, dio lugar a la jurisprudencia por reiteración 1a./J. 135/2011 (9a.), de contenido siguiente:

"RENTA. FUNCIÓN DE LOS ACREDITAMIENTOS EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.—A los conceptos revestidos de un carácter eminentemente técnico que, por regla general, operan sobre la contribución causada, disminuyéndola a fin de determinar la cantidad líquida que debe cubrirse, se les suele denominar 'créditos', y a la acción de disminuirlos del concepto aludido se le conoce como 'acreditamiento', el cual genera un efecto económico equivalente al de una compensación. Usualmente, los conceptos reconocidos como acreditables se dirigen a evitar algunas contradicciones en el sistema tributario —como acontece con el crédito reconocido por el impuesto sobre la renta pagado en el extranjero, el cual, de no ser acreditable, bajo un principio de renta universal, daría lugar al fenómeno de doble tributación al reconocerse el ingreso en el país de residencia—; también suelen utilizarse para armonizar la dinámica interna de los momentos que se articulan dentro del tributo —como cuando se permite el acreditamiento de los pagos provisionales efectuados durante el ejercicio—. Así, los créditos fiscales tienen como característica impactar en la mecánica del cálculo del gravamen tras la aplicación de la tasa; en tal virtud, reducen peso por peso el impuesto a pagar, de manera que su valor real para el causante es igual al valor nominal del crédito. Finalmente, debe señalarse que también a este nivel pueden introducirse ciertos beneficios que funcionan como bonificaciones y que buscan generar posiciones preferentes en los sujetos a los que se otorguen."¹⁴

128. Trasladado lo anterior al caso concreto, se tiene que no atenta contra el principio de proporcionalidad tributaria la circunstancia de que el artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, permita la deducción del impuesto cedular local sobre los ingresos por actividades empresariales (en el caso del establecido en el Estado de Yucatán) pero no se haya establecido el acreditamiento del citado impuesto local frente al impuesto sobre la renta federal.

129. Lo que antecede, porque atento a las premisas señaladas en párrafos precedentes, la deducción del impuesto local para el cálculo del impuesto

¹³ Asunto resuelto en sesión de 9 de julio de 2008, por unanimidad de cinco votos.

¹⁴ Registro digital: 160651, jurisprudencia 1a./J. 135/2001, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, página 160.

sobre la renta federal, consiste en una deducción no estructural de política pública, ya que no se trata de una deducción propia de la mecánica del tributo o de las exigencias constitucionales.

130. Dicha deducción no estructural, busca o atiende a un beneficio, a favor de los contribuyentes del impuesto cedular, porque obedece a la intención del legislador de aminorar la carga tributaria que representa a los contribuyentes del nuevo impuesto local.

131. En esas condiciones, atendiendo a la naturaleza del impuesto cedular, esto es de carácter local y que se refiere a un impuesto distinto del impuesto sobre la renta federal, ello aunado a que el citado impuesto local no sirve como medio de control para el impuesto federal, es que no era, jurídicamente, factible que el legislador previera el acreditamiento del impuesto cedular frente al impuesto sobre la renta; por ello el legislador no se encontraba obligado a establecer el aludido acreditamiento, en tanto que no habría justificación técnica en el cálculo del impuesto sobre la renta.

132. III. Principio de equidad tributaria.

133. El quejoso refirió en lo sustancial que los preceptos combatidos, vulneran el principio de equidad tributaria, porque no en todos los Estados de la República Mexicana, se prevé el impuesto cedular, por lo cual los empresarios personas físicas del Estado de Yucatán, pagarán más contribuciones que las personas físicas que se dedican a la misma actividad en otras entidades federativas.

134. Además, sostuvo que los artículos 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, da un trato diferenciado a las personas físicas que realizan actividades empresariales, frente a las demás personas físicas del Estado de Yucatán que también tienen ingresos y constituyen una universalidad, como son los que desarrollan actividades profesionales o arrendadores.

135. En principio, debe decirse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido de manera reiterada que, atento a lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, el objetivo del sistema tributario es cubrir los gastos públicos de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, dentro de un marco legal que sea proporcional y equitativa.

136. Para cumplir con tal objetivo el legislador cuenta con amplia libertad de configuración en materia fiscal, para determinar cómo y en qué forma se debe contribuir para los gastos públicos, esto es, tiene libertad para selec-

cionar el objeto del tributo, siempre que satisfaga los requisitos previstos en el mencionado artículo, por ello puede imponer gravámenes a cualesquiera manifestación de riqueza que revele capacidad contributiva.

137. Ilustran a lo anterior, las siguientes tesis:

"SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES.—El texto constitucional establece que el objetivo del sistema tributario es cubrir los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados y Municipios, dentro de un marco legal que sea proporcional y equitativo, por ello se afirma que dicho sistema se integra por diversas normas, a través de las cuales se cumple con el mencionado objetivo asignado constitucionalmente. Ahora bien, la creación del citado sistema, por disposición de la Constitución Federal, está a cargo del Poder Legislativo de la Unión, al que debe reconocérsele un aspecto legítimo para definir el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera, sin pasar por alto que existen ciertos límites que no pueden rebasarse sin violentar los principios constitucionales, la vigencia del principio democrático y la reserva de ley en materia impositiva. En tal virtud, debe señalarse que el diseño del sistema tributario, a nivel de leyes, pertenece al ámbito de facultades legislativas y que, como tal, lleva aparejado un margen de configuración política —amplio, mas no ilimitado—, reconocido a los representantes de los ciudadanos para establecer el régimen legal del tributo, por lo que el hecho de que en un determinado momento los supuestos a los que recurra el legislador para fundamentar las hipótesis normativas no sean aquellos vinculados con anterioridad a las hipótesis contempladas legalmente, no resulta inconstitucional, siempre y cuando con ello no se vulneren otros principios constitucionales."¹⁵

"GASTOS Y EROGACIONES DE LAS PERSONAS. EL ESTADO TIENE FACULTAD DE GRAVARLOS EN EJERCICIO DE SU POTESTAD TRIBUTARIA.—El artículo 31, fracción IV, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, otorga al legislador ordinario la facultad de determinar cómo y en qué forma los mexicanos deben contribuir al gasto público. El legislador tiene facultad para seleccionar el objeto del tributo siempre que éste satisfaga los principios establecidos en la Constitución. El precepto constitucional señalado no establece como requisito que los gravámenes se impongan sólo a los in-

¹⁵ Registro digital: 170585, jurisprudencia 1a./J. 159/2007, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 111.

gresos, a los bienes o al capital. Al no existir restricción constitucional en este sentido el Estado está facultado para gravar erogaciones o gastos en dinero o en especie que revelen capacidad contributiva de quienes los efectúan y, por ende, sean susceptibles de ser objeto de imposición por parte del Estado."¹⁶

138. Por otra parte, el contenido y alcance del principio constitucional de equidad tributaria (que contiene en el ámbito específico impositivo el derecho de igualdad), consagrado por el artículo 31, fracción IV, de nuestra Ley Fundamental, ha sido acotado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisando que, en esencia, dicho principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa.

139. Además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.

140. Lo anterior se desprende de la tesis jurisprudencial de rubro y texto:

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.—De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que

¹⁶ Registro digital: 205931, jurisprudencia P/J. 38/89, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 129.

para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.¹⁷

141. Establecido lo anterior, resulta **infundado** el concepto de violación, ya que el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, prevé la posibilidad para que las entidades federativas del país establezcan un impuesto cedular, por los ingresos que obtengan las personas físicas por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles o por actividades empresariales, esencialmente, como se desprende de la exposición de motivos, con la finalidad de redistribuir los ingresos entre las entidades federativas y fortalecer el federalismo fiscal contenido en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

142. Entonces, si en el caso se eligió que, a través del impuesto cedular a nivel local, se gravaran los ingresos obtenidos por las personas físicas por aquellas fuentes de riqueza, entre las que se encuentran las actividades empresariales, pero no a todo el universo de personas físicas que obtuvieran ingresos y que incluso pudieran ser sujetos del impuesto sobre la renta; tal situación no torna inconstitucional al artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ya que la potestad que en él se otorga a las entidades federativas, deriva del amplio margen de libertad configurativa para establecer qué personas y sobre qué fuente de riqueza se podrán imponer las contribuciones.

143. En efecto, en el caso concreto, en relación con los ingresos por actividades empresariales, esta facultad fue ejercida por el Estado de Yucatán a, través de su Legislatura, al expedir los artículos aquí controvertidos 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán.

144. Sin que el citado artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se encuentre restringido sólo al Estado de Yucatán, sino a todas las entidades federativas que integran al país, para que en uso de la facultad relativa, puedan establecer un impuesto cedular sobre los ingresos por las actividades empresariales de las personas físicas.

¹⁷ Registro digital: 192290, jurisprudencia P./J. 24/2000, del Pleno de este Alto Tribunal, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, página 35.

145. En ese orden de ideas, no existe violación al principio de equidad tributaria por el hecho de que en el Estado de Yucatán, se haya integrado a su legislación tributaria el impuesto cedular que se tilda de inconstitucional, en relación con los habitantes de otras entidades federativas que no han legislado al respecto, como lo aduce el quejoso.

146. Pues como se expuso, es potestativo de un Estado crear esa contribución, ya que el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado no estableció el deber imperativo de hacerlo, en razón de que se dejó a la decisión de cada uno de los Estados; lo que por sí mismo no provoca inequidad, en relación con los habitantes de los Estados en los que ya se haya ejercido la facultad de establecer ese tipo de contribuciones.

147. Además, los artículos controvertidos 20-A al 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, fueron emitidos en ejercicio de la aludida potestad tributaria, en los cuales, ciertamente, se prevé y regula el impuesto cedular por los ingresos que perciban las personas físicas por las actividades empresariales.

148. Sin embargo, el ejercicio de tal potestad no implica un trato diferenciado a las personas físicas que realizan actividades empresariales, frente a las demás personas físicas del Estado de Yucatán que también tienen ingresos, como son los que desarrollan actividades profesionales y de arrendamiento.

149. Esto, porque como se ha sostenido, la fuente de ingresos es diversa entre quienes realizan actividades empresariales y quienes desarrollan otra actividad, por ello no es factible otorgarles el mismo trato; de ahí que la elección de la Legislatura del Estado de Yucatán, para no gravar a través del impuesto cedular los ingresos de otras personas físicas por las fuentes de riqueza, señaladas en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se encuentra comprendida en el amplio margen de configuración legislativa, que respeta la exigencia constitucional de equidad tributaria, porque a las personas físicas que perciban ingresos por actividades empresariales, se les otorga el mismo trato.

150. En adición a lo anterior, deviene **infundado** lo señalado por el quejoso en el sentido de que el impuesto cedular, contraviene lo dispuesto en los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, porque no permite el desarrollo nacional integral ni el fomento al crecimiento y la justa distribución del ingreso, así como de la riqueza y desincentiva la competitividad, incluso atenta contra la dignidad de las personas.

151. Esto, porque si bien es cierto que, conforme a la doctrina constitucional desarrollada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, además

del fin fiscal de las contribuciones, como es la recaudación, pueden adicionalmente, tener otros fines de índole extrafiscal, los cuales deben cumplir con los principios constitucionales aplicables, pudiendo así constituir uno de sus fundamentos la rectoría económica y desarrollo nacional, esto es, razones que orientan a las leyes tributarias al control, regulación y fomento de ciertas actividades o sectores económicos. Y que los montos que generen las contribuciones y todos los demás ingresos del Estado, apuntarán siempre hacia objetivos extrafiscales, en tanto tendrá como finalidad la de solventar gastos públicos, aunque también pueden servir como instrumento de la política financiera, económica y social que el Estado tenga interés a impulsar.

152. No menos resulta que, por ello, puedan ser revisables en sí mismas como contribuciones en lo que se refiere al apego que pudieran tener a los postulados de los artículos 25 y 26 constitucionales, que refieren esencialmente que, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

153. Apoyan a lo anterior las siguientes tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"FINES EXTRAFISCALES. LAS FACULTADES DEL ESTADO EN MATERIA DE RECTORÍA ECONÓMICA Y DESARROLLO NACIONAL CONSTITUYEN UNO DE SUS FUNDAMENTOS.—De conformidad con el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, el cual debe ser útil para fortalecer la soberanía nacional y su régimen democrático, en el que se utilice al fomento como un instrumento de crecimiento de la economía, del empleo y para lograr una justa distribución del ingreso y de la riqueza, y que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales protegidos por la Constitución Federal, por lo que el ente estatal planeará, coordinará y orientará la actividad económica, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades otorgado por la propia Ley Fundamental. Asimismo, el citado precepto constitucional establece que al desarrollo nacional concurrirán, con responsabilidad social, los sectores público, privado y social, así como cualquier forma de actividad económica que contribuya al desarrollo nacional; que el sector público tendrá, en exclusiva, el control y propiedad de las áreas estratégicas que señala la Constitución, y podrá participar con los sectores privado y social, en el impulso de las áreas

prioritarias; que bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas sociales y privadas, con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, así como al uso de los recursos productivos, donde se atienda al beneficio general, cuidando su conservación y el medio ambiente, y que en la ley se alentará y protegerá la actividad económica de los particulares, y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico social. En congruencia con lo anterior, al ser los fines extrafiscales, razones que orientan a las leyes tributarias al control, regulación y fomento de ciertas actividades o sectores económicos, matizando sus objetivos con un equilibrio entre la rectoría estatal y las demandas del interés público, se concluye que el indicado artículo 25 constitucional constituye uno de los fundamentos de dichos fines, cuya aplicación debe reflejarse en la ley, sus exposiciones de motivos, o bien, en cualquiera de sus etapas de formación.¹¹⁸

"FINES FISCALES Y EXTRAFISCALES.—En la teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha existido una constante en cuanto a la noción de que las contribuciones siempre tienen un fin fiscal —la recaudación— y que adicionalmente pueden tener otros de índole extrafiscal —que deben cumplir con los principios constitucionales aplicables, debiendo fundamentarse, entre otras, en las prescripciones del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos—. Sin embargo, esta Primera Sala estima necesario efectuar una precisión conceptual, a efecto de acotar los ámbitos en que puede contemplarse la vinculación de ambos tipos de fines, para lo cual es necesario distinguir los medios utilizados por el Estado para allegarse de recursos, sin que estas herramientas se confundan con el producto de dicha actividad recaudatoria y financiera, esto es, los recursos en sí. Lo anterior en atención a que mientras los medios tributarios utilizados por el Estado para obtener recursos —las contribuciones— deben tener un fin necesariamente fiscal —al cual, conforme a criterios jurisprudenciales, pueden adicionarse otros fines de índole extrafiscal—, los montos que generen las contribuciones y todos los demás ingresos del Estado apuntarán siempre hacia objetivos extrafiscales. Así, puede afirmarse que en materia de propósitos constitucionales, el ámbito fiscal corresponde exclusivamente a algunos de los medios utilizados por el Estado para allegarse de recursos —a los tributarios, en los cuales también pueden concurrir finalidades extrafiscales—, mientras que los ingresos que emanen de éstos —y de los demás que ingresan al erario, aun los financieros o no tributarios—, se encuentran indisolublemente destinados a fines delimitados en la política económica estatal, cuya naturaleza

¹¹⁸ Registro digital: 173020, jurisprudencia 1a./J. 28/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, página 79.

será siempre extrafiscal. Ello, tomando en cuenta que la recaudación en sí no constituye un fin, sino que es un medio para obtener ingresos encaminados a satisfacer las necesidades sociales, dentro del trazo establecido en el texto constitucional, tal como se desprende del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, que conmina a contribuir a los gastos públicos, y no a la acumulación de recursos fiscales.¹¹⁹

154. Lo expuesto evidencia que el planteamiento del quejoso parte de una premisa equivocada, ya que confunde la extrafiscalidad con acciones que deben ser entendidas como parte de la política fiscal del Estado Mexicano frente al federalismo, tal y como acontece con la intención de redistribuir las potestades tributarias, cediendo la Federación una parte de los ingresos fiscales, a favor de las entidades federativas, lo cual no puede ser entendido como un fin extrafiscal, por más que los recursos así obtenidos localmente se destinen a los gastos y requerimientos de cada entidad, los cuales necesariamente son extrafiscales.

155. Lo anterior se corrobora con la iniciativa del Ejecutivo Federal que dio origen al proceso legislativo por el cual se reformó el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en la que como se manifestó, los motivos de la reforma a dicho precepto para prever los impuestos cedulares, entre ellos a los ingresos de las personas físicas por las actividades empresariales, se trata de la redistribución de los ingresos fiscales en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, esto es, una finalidad inherente a la política tributaria seguida por el Estado Mexicano en cuanto a la distribución de los ingresos en los distintos órdenes de gobierno, necesarios para realizar las funciones que permitan que cada orden de gobierno pueda cumplir con sus responsabilidades constitucionales, pero no obedeció a fines extrafiscales como los referidos por el quejoso.

156. IV. Destino al gasto público.

157. En adición a lo anterior, el quejoso sostuvo, en esencia, que el pago del impuesto cedular no implicaba que los sujetos del impuesto recibieran a cambio mayores beneficios.

158. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución el destino al gasto público de las contribuciones, implica que el importe de lo recaudado a través de las contribuciones, se destine a la sa-

¹⁹ Registro digital: 161079, jurisprudencia 1a./J. 107/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 506.

tatisfacción de las atribuciones del Estado relacionados con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos.

159. Así, resulta **infundado** el argumento del quejoso, tomando en cuenta que el principio de destino de las contribuciones al gasto público, tiene como finalidad la satisfacción de los gastos públicos que el Estado debe realizar en beneficio de la colectividad, lo que no implica que la contribución, se destine aun sólo para quienes efectúan el pago de un tributo en específico como es el caso del impuesto cedular.

160. De lo contrario, se vulneraría el citado principio de destino al gasto público, el cual exige que el gasto sea siempre en beneficio de la colectividad.

161. Lo anterior se corrobora con la siguiente jurisprudencia:

"CONTRIBUCIONES. LAS DESTINADAS AL PAGO DE UN GASTO PÚBLICO ESPECIAL NO VIOLAN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.—Al establecer el precepto constitucional mencionado que los tributos deben destinarse al pago de los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que resida el contribuyente, no exige que el producto de la recaudación relativa deba ingresar a una caja común en la que se mezcle con el de los demás impuestos y se pierda su origen, sino la prohibición de que se destine al pago de gastos que no estén encaminados a satisfacer las funciones y servicios que el Estado debe prestar a la colectividad. Por tanto, si el producto de la recaudación es destinado al pago de un gasto público especial que beneficia en forma directa a la colectividad, no sólo no infringe, sino que acata fielmente lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal."²⁰

162. En mérito de todo lo anterior, ante lo infundados que resultaron los conceptos de violación, en la materia del recurso, competencia de esta Primera Sala, lo que procede es **modificar** la sentencia recurrida y **negar** el amparo y protección de la Justicia de la Unión a *********, respecto de los actos reclamados a las autoridades señaladas como responsables, en relación con los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 20-A, 20-B, 20-C, 20-D, 20-E, 20-F y 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, vigentes en dos mil catorce; negativa del amparo que se hace extensiva en relación con el acto de aplicación, atribuido a la autoridad recaudadora, consistente en la

²⁰ Registro digital: 192853, jurisprudencia P./J. 106/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 26.

presentación de la declaración mensual por concepto del impuesto cedular al cual no se le atribuyeron vicios propios, pues se reclamó como consecuencia de los citados preceptos.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala,

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , en contra de los artículos 43, fracción IV, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 20-A, 20-B, 20-C, 20-D, 20-E, 20-F y 20-G de la Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán, vigentes en dos mil catorce y del acto señalado como de aplicación, en términos del último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Resulta **infundada la revisión adhesiva** interpuesta por el presidente de la República.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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 1a./J. 50/2007 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 377.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES. LOS

ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

A través del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el legislador federal dotó de facultades a todas las entidades federativas del país para establecer un impuesto cedular sobre los ingresos de las personas físicas por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles o por actividades empresariales. Ahora bien, por cuanto se refiere a los ingresos por actividades empresariales, esa facultad fue ejercida por el Estado de Yucatán, a través de su Legislatura, al adicionar los artículos 20-A a 20-G de la Ley General de Hacienda de dicha entidad federativa, sin que tales preceptos violen el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las personas físicas de otras entidades federativas que no han ejercido esa potestad impositiva, porque en el artículo 43 referido no se estableció el deber imperativo para los Estados de legislar al respecto, sino que se dejó a la decisión de cada uno de ellos.

1a./J. 66/2017 (10a.)

Amparo en revisión 942/2015. Juan Arturo Collí Chuc. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1144/2015. Estefanía de Regil Vázquez. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 38/2016. Guillermo Ontiveros Ancona. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 684/2015. Juan Ferdinand Rukos Xcaer. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1215/2015. Felipe Martín del Campo Castilla. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández.

Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Tesis de jurisprudencia 66/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES. LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA EN RELACIÓN CON LAS PERSONAS FÍSICAS DE LA ENTIDAD QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES PROFESIONALES. Por medio del artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el legislador federal dotó de facultades a todas las entidades federativas del país para establecer un impuesto cedular sobre los ingresos de las personas físicas por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles o por actividades empresariales. Ahora bien, en ejercicio de esa potestad impositiva, el Estado de Yucatán, a través de su Legislatura, adicionó los artículos 20-A a 20-G de la Ley General de Hacienda de la entidad, que prevén y regulan dicho impuesto cedular sobre los ingresos por actividades empresariales, los cuales no violan el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no otorgan un trato diferenciado frente a las demás personas físicas del Estado de Yucatán que también tienen ingresos, como son los que desarrollan actividades profesionales, ya que la fuente de ingresos es distinta entre quienes realizan actividades empresariales y aquellos que desarrollan otra actividad, por lo que no es factible otorgarles el mismo trato, ello aunado a que la elección de la Legislatura de la entidad federativa para no gravar por medio del impuesto cedular los ingresos de otras personas físicas por las fuentes de riqueza señaladas en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, está comprendida en el amplio margen de configuración legislativa que respeta la exigencia constitucional de equidad tributaria.

1a./J. 67/2017 (10a.)

Amparo en revisión 942/2015. Juan Arturo Collí Chuc. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón

Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1144/2015. Estefanía de Regil Vázquez. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 38/2016. Guillermo Ontiveros Ancona. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 684/2015. Juan Ferdinand Rukos Xcaer. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1215/2015. Felipe Martín del Campo Castilla. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Tesis de jurisprudencia 67/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN. CONSTITUYE UNA MEDIDA RAZONABLE. El impuesto cédular relativo está dotado de razonabilidad, porque cumple con el fin que buscó el legislador federal en el artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al dar potestad tributaria a las entidades federativas para gravar los ingresos de las personas físicas por actividades empresariales, ya que a través de esa posibilidad se logra redistribuir los ingresos y fortalecer el federalismo fiscal nacional, porque los Estados podrán tener como ingresos directos para sufragar el gasto público los importes que recauden por concepto del impuesto cédular aludido.

1a./J. 63/2017 (10a.)

Amparo en revisión 942/2015. Juan Arturo Collí Chuc. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1144/2015. Estefanía de Regil Vázquez. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 38/2016. Guillermo Ontiveros Ancona. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 684/2015. Juan Ferdinand Rukos Xcaer. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1215/2015. Felipe Martín del Campo Castilla. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebollo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Tesis de jurisprudencia 63/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPUESTO CEDULAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS PERSONAS FÍSICAS POR ACTIVIDADES EMPRESARIALES PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 20-A A 20-G DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE YUCATÁN. SU APLICACIÓN PARALELA AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, POR SÍ MISMA, NO ES INCONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que el impuesto cédular indicado se aplica paralelamente al impuesto sobre la renta, que es un gravamen federal que pesa sobre los ingresos de los contribuyentes en los diferentes supuestos que regula la ley de la materia, también lo es que sólo se grava la totalidad de los ingresos por la realización de las actividades empresariales, pero no los demás ingresos o elementos patrimoniales; de ahí que la doble tributación a nivel federal y local, por

sí misma, no es inconstitucional, toda vez que para serlo tendría que demostrarse, a través de las pruebas idóneas, que la suma de los tributos efectivamente enterados resulta ruinosa y gravosa al hecho de agotar la fuente de ingresos, lo que no sucede si se toma en cuenta que de la regla y tarifa para calcular el impuesto sobre la renta que eventualmente se sumaría al 5% de los ingresos en concepto del impuesto cedular local, no se advierte que dicha suma torne al gravamen en un impuesto ruinoso, además de que en todo caso debe demostrarlo la quejosa. Lo anterior se corrobora si se considera que conforme al artículo 103, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales, frente al impuesto sobre la renta podrán efectuar la deducción de los pagos efectuados por el impuesto local sobre los ingresos por actividades empresariales, impidiéndose así la acumulación del monto de ambos impuestos, lo cual se traduce en un mecanismo para aminorar el impacto que podría resultar de la tributación conjunta sobre los ingresos por actividades empresariales a nivel federal y local.

1a./J. 62/2017 (10a.)

Amparo en revisión 942/2015. Juan Arturo Collí Chuc. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1144/2015. Estefanía de Regil Vázquez. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 38/2016. Guillermo Ontiveros Ancona. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 684/2015. Juan Ferdinand Rukos Xcaer. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1215/2015. Felipe Martín del Campo Castilla. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández.

Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Tesis de jurisprudencia 62/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RENTA. EL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL NO PREVER EL ACREDITAMIENTO DEL IMPUESTO CEDULAR FRENTE AL FEDERAL, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. La circunstancia de que el precepto citado permita deducir el impuesto cedular local sobre los ingresos de las personas físicas por actividades empresariales, pero no prevea su acreditamiento frente al impuesto sobre la renta, no implica que transgreda el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque para aminorar el impacto que podría resultar de la tributación conjunta sobre los ingresos por actividades empresariales a nivel federal y local el legislador previó, frente al impuesto sobre la renta la deducción de los pagos efectuados por el impuesto local, impidiéndose así la acumulación del monto de ambos impuestos. Así, la deducción del impuesto local para el cálculo del impuesto sobre la renta federal es una deducción no estructural de política pública, pues a diferencia de las deducciones estructurales no es propia de la mecánica del tributo o de las exigidas constitucionalmente, sino que busca el beneficio en favor de los contribuyentes del impuesto cedular que obedece a la intención del legislador de aminorar la carga tributaria que les representa del nuevo impuesto local. Por ello, atendiendo a la naturaleza del impuesto cedular, por ser de carácter local y que se refiere a un impuesto distinto del impuesto sobre la renta federal, aunado a que el citado impuesto local no sirve como medio de control para el impuesto federal, el legislador no se encontraba obligado a establecer el acreditamiento o crédito fiscal del impuesto cedular frente al impuesto sobre la renta para disminuirlo, a fin de determinar la cantidad líquida que debe cubrirse, en tanto que no habría justificación técnica en el cálculo del impuesto sobre la renta.

1a./J. 64/2017 (10a.)

Amparo en revisión 942/2015. Juan Arturo Collí Chuc. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón

Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1144/2015. Estefanía de Regil Vázquez. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 38/2016. Guillermo Ontiveros Ancona. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 684/2015. Juan Ferdinand Rukos Xcaer. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1215/2015. Felipe Martín del Campo Castilla. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Tesis de jurisprudencia 64/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Del proceso legislativo del cual derivó el precepto citado se advierte que el legislador federal dio potestad a las entidades federativas para establecer impuestos cedulares sobre los ingresos que obtengan las personas físicas por la prestación de servicios profesionales, por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, por enajenación de bienes inmuebles o por actividades empresariales, esencialmente, con la finalidad de redistribuir los ingresos entre las entidades federativas y fortalecer el federalismo fiscal contenido en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Ahora bien, el hecho de que el legislador haya elegido que a través del impuesto cedular a nivel local se gravaran los ingresos obtenidos por las personas físicas por aquellas fuentes de ri-

queza, entre las que se encuentran las actividades empresariales, pero no a todo el universo de personas físicas que obtuvieran ingresos y que incluso pudieran ser sujetos del impuesto sobre la renta, no implica que el artículo 43 del Impuesto al Valor Agregado transgreda el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la potestad que en el citado precepto legal se otorga a las entidades federativas, deriva del amplio margen de libertad configurativa con que cuenta el legislador para diseñar el sistema tributario a fin de establecer qué personas y sobre qué fuente de riqueza podrán imponerse las contribuciones.

1a./J. 65/2017 (10a.)

Amparo en revisión 942/2015. Juan Arturo Collí Chuc. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1144/2015. Estefanía de Regil Vázquez. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 38/2016. Guillermo Ontiveros Ancona. 5 de abril de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 684/2015. Juan Ferdinand Rukos Xcaer. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Amparo en revisión 1215/2015. Felipe Martín del Campo Castilla. 24 de mayo de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarios: Alma Delia Virto Aguilar y Adrián González Utusástegui.

Tesis de jurisprudencia 65/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA SATISFACER EL REQUISITO RELATIVO A QUE LA LEY SEÑALE EL HECHO IMPUTADO COMO DELITO, BASTA CON QUE EL JUEZ ENCUADRE LA CONDUCTA A LA NORMA PENAL, DE MANERA QUE PERMITA IDENTIFICAR LAS RAZONES QUE LO LLEVAN A DETERMINAR EL TIPO PENAL APLICABLE (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 87/2016. SUSCITADA ENTRE EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 1 DE FEBRERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: GABINO GONZÁLEZ SANTOS Y HORACIO VITE TORRES.

III. Competencia y legitimación

5. **Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tri-

bunales Colegiados que cuentan con la misma especialización –penal– pero son de distinto Circuito.¹

6. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis fue realizada por Iván Aarón Zeferín Hernández, Juez de Distrito Administrador del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Yucatán, quien se encuentra legiti-

¹ Al respecto, resulta aplicable la tesis P. I/2012 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).—De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

Consultable en la página 9 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, correspondiente a la Décima Época.

mado en términos de lo que disponen los artículos 227, fracción II, de la Ley de Amparo² y 55 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ que establecen que los Jueces de Distrito podrán presentar denuncias de contradicción de criterios, conforme a los procedimientos previstos en la Ley de Amparo.

7. En relación con lo anterior, esta Sala, al resolver la revisión administrativa 29/2014, sostuvo que de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 de la Constitución, el Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, correspondiéndole al Consejo de la Judicatura Federal determinar el número, división en Circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Sin embargo, dichas atribuciones de carácter administrativo, no llegan al extremo de facultar al Consejo para establecer distintas clases de Jueces de Distrito.

8. Por otro lado, al resolver la contradicción de tesis 100/2014, esta Sala determinó que el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, habilita a los Jueces de Distrito para presentar una contradicción de tesis (sic), sin hacer distinción o exceptuar de tal facultad a ciertos Jueces de Distrito.

9. En atención a lo anterior, esta Sala considera que el Juez de Distrito en funciones de Administrador del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Yucatán está legitimado para presentar la contradicción de criterios que nos ocupa.

IV. Existencia de la contradicción

10. En aras de determinar si existe la contradicción de criterios, resulta necesario en primer lugar determinar cuáles son las exigencias que ha impuesto este Alto Tribunal al respecto, las cuales se refieren a lo siguiente:

² "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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

³ "Artículo 55-Bis. Los Jueces de Distrito podrán denunciar las contradicciones de tesis ante el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia, 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."

a. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

11. Tales requisitos se encuentran en las jurisprudencias de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."⁴ y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."⁵

⁴ Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123. Su texto dice: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

⁵ Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la cual, en su texto señala: "Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales

12. A continuación, se precisan las razones por las cuales se considera que en el caso concreto sí se actualizan todos los requisitos enunciados.

13. **Posturas contendientes.** En primer orden se sintetizan las consideraciones y argumentaciones en que los Tribunales Colegiados contendientes basaron sus resoluciones, las que servirán para dar respuesta a la interrogante de si existe o no una contradicción de criterios.

14. El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión penal ***** , analizó un asunto con las siguientes características:

15. De las constancias de autos se desprende que el siete octubre de dos mil nueve, aproximadamente a las cinco de la tarde, un sujeto que se reservó proporcionar su identidad, trataba de estacionar su vehículo afuera de un gimnasio ubicado en la avenida Politécnico Nacional, en la ciudad de Chihuahua, cuando fue abordado por dos sujetos los cuales lo amagaron con una pistola y lo despojaron de las llaves y papeles de su vehículo marca Volkswagen, tipo Jetta.

16. Al día siguiente, siendo aproximadamente las tres de la tarde, el policía de nombre ***** observó un vehículo con las mismas características del que habría sido reportado como robado, por lo que procedió a indicarle el alto, ante tal circunstancia el tripulante del vehículo hizo caso omiso y trato de huir; tras una persecución, el vehículo robado se impactó con un camellón, por lo que se procedió a la detención de *****.

17. Posteriormente, el dieciséis de octubre de dos mil nueve, el Juez de garantía del Distrito Judicial de Morelos, dictó auto de vinculación a proceso por el delito de robo agravado en contra del imputado, dentro de la causa penal número *****.

Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, a marzo de 2010, página 122.

18. Inconforme con la resolución anterior, el imputado promovió demanda de amparo mediante un escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito del Estado de Chihuahua, el diez de noviembre de dos mil nueve.

19. La Jueza Auxiliar de la Sexta Región dictó sentencia el siete de diciembre de dos mil nueve, en la que determinó negar el amparo al quejoso. En contra de esta decisión, el solicitante de la protección constitucional interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia (sic) Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, el que ordenó su registro como amparo en revisión *****. Seguido el trámite correspondiente, el dieciséis de abril de dos mil diez dictó sentencia, en la que confirmó la sentencia recurrida, y negó el amparo al quejoso.

20. El Tribunal Colegiado manifestó que fue correcto el dictado del auto de vinculación a proceso, pero difería con el Juez de Distrito ya que la nuevas reformas al sistema penal del Estado de Chihuahua, publicadas en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de febrero de dos mil nueve, busca la desformalización del sistema penal, en tales circunstancias realizó una interpretación del **artículo 280 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua**, en los siguientes términos:

"Así las cosas, el Constituyente reformador, en el auto de vinculación a proceso **no exige la comprobación del cuerpo del delito ni la justificación de la probable responsabilidad, pues indica que debe justificarse la existencia únicamente de 'un hecho que la ley señale como delito' y la 'probabilidad en la comisión o participación del activo' esto es, la probabilidad del hecho, no la probable responsabilidad, dado que el proveído de mérito en realidad sólo debe fijar la materia de la investigación y el eventual juicio.**

"Para analizar la debida fundamentación y motivación, se debe realizar una comprobación del ahora auto de vinculación a proceso, con el de formal prisión o sujeción a proceso.

"Anteriormente, para el dictado del formal procesamiento se exigía el acreditamiento del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado; el primero, se constituía por los elementos materiales o externos de la figura típica que son los objetos y en algunos casos los subjetivos y normativos.

"Los primeros, que pueden ser advertidos con la sola aplicación de los sentidos, esto es, la existencia de una acción u omisión que lesione un bien jurídico, la forma de intervención del activo; si se actuó dolosa o culposamen-

te; la calidad de los sujetos activo y pasivo; el resultado y su atribuibilidad a la acción u omisión; el objeto material; los medios utilizados; las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; los elementos subjetivos, son aquellos que no se pueden apreciar con los sentidos por encontrarse en el interior de la persona humana, en su pensamiento y en su sentimiento; y, los elementos normativos son los que requieren de un determinado juicio de valor o una condición especial. Finalmente, debía justificarse cabalmente la probable responsabilidad del inculpado; amen, señalarse las modificativas del delito o sus calificativas si pesaran sobre el inculpado en la comisión de la conducta delictiva.

"Actualmente, conforme al nuevo sistema de justicia penal (Nuevo Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua), **sólo se requieren datos que establezcan que se cometió un hecho señalado por la ley como delito y, exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión**, lo cual debe resolver el Juez de garantía, en su caso analizar el Tribunal de apelación, los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados; esto es, únicamente con base en los datos de investigación que en la audiencia de vinculación a proceso refiera el Ministerio Público, o bien, con pruebas que se desahoguen en la aludida audiencia; si no está en alguno de los supuestos de excepción en que esos datos se formalizan, como lo son, en la mencionada etapa preliminar, el reconocimiento de personas, artículo 262; la declaración ministerial del imputado, numeral 298; y, el anticipo de la prueba, ordinal 267.

"Así, se debe evitar formalizar pruebas o exponer razonamientos sobre su valoración, que carguen de formalidad y valor irrefutable la información recabada en la carpeta de investigación." énfasis añadido.

21. En los mismos términos resolvió el Tribunal Colegiado de Circuito referido, los amparos directos *****, *****, ***** y *****. Las ejecutorias descritas anteriormente dieron origen a la tesis jurisprudencial, cuyo rubro y texto establece:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU DICTADO NO ES NECESARIO ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO (ELEMENTOS OBJETIVOS, NORMATIVOS Y SUBJETIVOS) Y JUSTIFICAR LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INCULPADO, SINO QUE SÓLO DEBE ATENDERSE AL HECHO ILÍCITO Y A LA PROBABILIDAD DE QUE EL INDICIADO LO COMETIÓ O PARTICIPÓ EN SU COMISIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).—De los artículos 16, tercer párrafo, 19, primer párrafo y 20, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformados el dieciocho de junio de dos mil ocho, se advierte que el Constituyente, en el dictado del auto de vinculación a proceso, no exige la comprobación

del cuerpo del delito ni la justificación de la probable responsabilidad, pues indica que debe justificarse, únicamente la existencia de 'un hecho que la ley señale como delito' y la 'probabilidad en la comisión o participación del activo', esto es, la probabilidad del hecho, no la probable responsabilidad, dado que el proveído de mérito, en realidad, sólo debe fijar la materia de la investigación y el eventual juicio. Consecuentemente, en el tratamiento metódico del llamado auto de vinculación a proceso, con el objeto de verificar si cumple con los lineamientos de la nueva redacción del referido artículo 19, no es necesario acreditar los elementos objetivos, normativos y subjetivos, en el caso de que así los describa el tipo penal, es decir, el denominado cuerpo del delito, sino que, para no ir más allá de la directriz constitucional, sólo deben atenderse el hecho o los hechos ilícitos y la probabilidad de que el indiciado los cometió o participó en su comisión; para ello, el Juez de garantía debe examinar el grado de razonabilidad (teniendo como factor principal, la duda razonable), para concluir si se justifican o no los apuntados extremos, tomando en cuenta como normas rectoras, entre otras, la legalidad (si se citaron hechos que pueden tipificar delitos e información que se puede constituir como datos y no pruebas), la ponderación (en esta etapa, entre la versión de la imputación, la información que la puede confirmar y la de la defensa), la proporcionalidad, lo adecuado y lo necesario (de los datos aportados por ambas partes) para el dictado de dicha vinculación.¹⁶

22. **Amparo en revisión penal** *****. El Tribunal Colegiado de mérito analizó un caso cuyas características son las que a continuación se describen:

23. De antecedentes, se desprende que el once de abril de dos mil doce, aproximadamente a las diecinueve horas, ***** fue detenido en un taller mecánico ubicado en la *****; número *****; en la ciudad de Chihuahua, en dicho lugar se encontró un vehículo con reporte de robo, que estaba en estado de desmantelamiento.

24. Posteriormente, el dieciocho de abril de dos mil doce, el Juez de garantía del Distrito Judicial de Morelos, dictó auto de vinculación a proceso en contra del imputado, dentro de la causa penal número *****; por el delito de robo de vehículo en su modalidad de desmantelamiento, previsto en los artículos 212 Bis, fracción primera y 329, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Chihuahua.

⁶ Tesis número XVII.1o.P.A. J/25 (9a.); consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados, Décima Época, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, página 1942.

25. Inconforme con la resolución, el imputado promovió demanda de amparo mediante escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito del Décimo Séptimo Circuito, el doce de junio de dos mil doce. El Juez Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, a quien correspondió conocer del asunto, dictó sentencia el veintiuno de agosto de dos mil doce, en la que determinó negar el amparo al quejoso.

26. Contra la decisión anterior, el solicitante de la protección constitucional interpuso recurso de revisión del cual conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, cuyo titular ordenó su registro como amparo en revisión *****. Seguido el trámite correspondiente, el uno de febrero de dos mil trece, el tribunal dictó sentencia en la que confirmó la resolución recurrida, y negó el amparo al quejoso.

27. El Tribunal Colegiado manifestó que fue correcto el dictado del auto de vinculación a proceso, en razón de que se cumplieron los elementos que debe componer dicho acto, haciendo una interpretación del **artículo 280⁷ del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua**, bajo las siguientes consideraciones:

"Mientras que el Código de Chihuahua, no se especifican los conceptos, de hecho ilícito ni de probable participación, en el proyecto de Código de Procedimientos federales (sic) se exige la tipicidad con los elementos objetivos, normativos y subjetivos. Este Tribunal Colegiado estableció criterios⁸ donde

⁷ **Artículo 280.** Requisitos para vincular a proceso al imputado.

"El Juez, a petición del Ministerio Público, decretará la vinculación del imputado a proceso siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

"I. Que se haya formulado la imputación.

"II. Que el imputado haya rendido su declaración preparatoria o manifestado su deseo de no declarar.

"III. De los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

"IV. No se encuentre demostrada, más allá de toda duda razonable, una causa de extinción de la acción penal o una excluyente de incriminación.

"El auto de vinculación a proceso únicamente podrá dictarse por los hechos que fueron motivo de la formulación de la imputación, pero el Juez podrá otorgarles una clasificación jurídica diversa a la asignada por el Ministerio Público al formular la imputación. En dicho auto deberá establecerse el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución de tales hechos."

⁸ Al respecto el Tribunal Colegiado citó la siguiente tesis jurisprudencial: Tesis número XVII.1o.P.A. J/25 (9a.); consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados, Décima Época, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, página 1942.

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU DICTADO NO ES NECESARIO ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO (ELEMENTOS OBJETIVOS, NORMATIVOS Y SUBJETIVOS) Y JUSTIFICAR

se precisó que, por hecho ilícito no debería entenderse anticipar la tipicidad en esta (**acreditar** los elementos objetivos, subjetivos y normativos del tipo) con la ya de por sí reducción del estándar probatorio y prefirió limitar la acreditación del hecho ilícito desde **una perspectiva conceptual (acreditar los elementos esenciales y comunes que integran el concepto desde la lógica formal) a fin de evitar una anticipación a la etapa de juicio, sobre el estudio técnico profesional de los elementos del tipo, no con pruebas sino con datos.** Debemos recordar que en esa etapa se evita la formalización de los medios de prueba para no 'contaminar' o anticipar juicio sobre el delito y su autor, y el Juez de Control debe, por lo común, resolver sólo con los datos.

"En ese orden de ideas, de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 16, primero del 19 y el inciso A del 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de las reformas de dieciocho de junio de dos mil ocho, es dable considerar que el Constituyente reformador, entre otras cuestiones, determinó la no formalización, en principio, de las pruebas en la fase de investigación del procedimiento penal, bajo el sistema acusatorio, salvo excepciones, basándose sólo en el grado de razonabilidad de los 'datos' que establezcan que se ha cometido un hecho ilícito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió; el impedimento a los Jueces del proceso oral para revisar las actuaciones practicadas en la indagatoria no formalizada con el fin de evitar que prejuzguen, manteniendo con ello la objetividad e imparcialidad de sus decisiones; así como el principio de igualdad y contradicción dada la horizontalidad de la posición de las teorías del caso y de los contendientes; por una parte el agente del Ministerio Público, víctima u ofendido y por otra el imputado y la defensa en relación a un hecho o hechos que la ley señale como delitos y exista la probabilidad de que el indiciado los cometió o participó en su comisión, ya que así se advierte de la redacción de los citados numerales." énfasis añadido.

28. De lo anterior, se advierte que el Tribunal Colegiado consideró que el Juez de Garantía para el dictado del auto de vinculación a proceso no necesita "acreditar" los elementos que integran cada delito, ya que dicho requisito se seguía antiguamente al dictar el auto de formal prisión, por lo que acorde a la desformalización del nuevo sistema de justicia penal se debe analizar sólo el "marco conceptual" del delito en cuestión, entendiendo por éste los elementos esenciales que lo integran, y a su vez éstos se deberán relacionar con

LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INculpADO, SINO QUE SÓLO DEBE ATENDERSE AL HECHO ILÍCITO Y A LA PROBABILIDAD DE QUE EL INDICIADO LO COMETIÓ O PARTICIPÓ EN SU COMISIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA)."

los datos de prueba, para determinar, en su caso, si existe alguna posibilidad de que el imputado hubiere participado en su comisión.

29. En los mismos términos resolvió el Tribunal Colegiado de Circuito referido, los amparos directos *****, *****, ***** y *****. Las ejecutorias descritas anteriormente dieron origen a la tesis jurisprudencial, cuyo rubro y texto establece:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU DICTADO LA ACREDITACIÓN DEL REQUISITO 'HECHO ILÍCITO' DEBE LIMITARSE AL ESTUDIO CONCEPTUAL (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA). Este Tribunal Colegiado, en la jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/25 (9a.), publicada en la página 1942, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU DICTADO NO ES NECESARIO ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO (ELEMENTOS OBJETIVOS, NORMATIVOS Y SUBJETIVOS) Y JUSTIFICAR LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INculpADO, SINO QUE SÓLO DEBE ATENDERSE AL HECHO ILÍCITO Y A LA PROBABILIDAD DE QUE EL INDICIADO LO COMETIÓ O PARTICIPÓ EN SU COMISIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).', estableció que para dictar un auto de vinculación a proceso el Juez de garantía no necesita acreditar el cuerpo del delito ni justificar la probable responsabilidad del inculpado, sino únicamente atender al hecho ilícito y a la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. Ahora bien, atento al artículo 280 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, por hecho ilícito no debe entenderse el anticipo de la tipicidad en esta etapa (acreditar los elementos objetivos, subjetivos y normativos del tipo) con la ya de por sí reducción del estándar probatorio, sino que su actualización debe limitarse al estudio conceptual (acreditar los elementos esenciales y comunes del concepto, desde la lógica formal), esto, a fin de evitar una anticipación a la etapa de juicio sobre el estudio técnico-procesal de los elementos del tipo, no con pruebas, sino con datos; pues en esta fase inicial debe evitarse la formalización de los medios de prueba para no 'contaminar' o anticipar juicio sobre el delito y su autor, y el Juez de garantía debe, por lo común, resolver sólo con datos."⁹

30. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, cuando resolvió el amparo penal en revisión *****, analizó un asunto con las siguientes particularidades:

⁹ Tesis número XVII.1o.P.A. J/2 (10a.); consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tribunales Colegiados, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, página 725 (sic).

31. De las constancias en autos, se desprende que el treinta y uno de octubre de dos mil catorce, aproximadamente entre las once y las once treinta horas, Jordi Miralles Martínez conducía un vehículo tipo tracto camión con una caja blanca, marca Kenworth, cuando en el kilómetro cuarenta y ocho más cien, de la carretera trescientos siete, en el tramo de Bacalar, perdió el control del camión, saliéndose de su carril original; provocando con la maniobra, que un vehículo diverso de marca ******, modelo 2007, tripulado por ******, perdiera igualmente el control y se colisionara con la vegetación del lugar y, por consecuencia, el tripulante perdiera la vida.

32. Posteriormente, el tres de noviembre de dos mil catorce se celebró audiencia inicial ante el Juez de Control y de Juicio Oral adscrito al Distrito Judicial de Chetumal, en dicha diligencia entre otras cosas, el Juez del conocimiento resolvió que era procedente dictar auto de vinculación a proceso por el delito de homicidio culposo, y declaró procedente la imposición de prisión preventiva por el término de seis meses.

33. Inconforme con la resolución anterior, el imputado promovió demanda de amparo mediante escrito presentado el veinticinco de noviembre de dos mil catorce, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo.

34. El Juez Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, a quien correspondió conocer del asunto, desechó de plano la demanda únicamente por el acto consistente en la determinación que calificó de legal su detención, y la admitió respecto de los dos actos restantes, consistentes en la constitucionalidad del auto de vinculación a proceso y la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva; seguida la secuela procesal, el cuatro de febrero de dos mil quince dictó sentencia en la que determinó negar el amparo al quejoso.

35. Contra la decisión anterior, el solicitante de protección constitucional interpuso recurso de revisión del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, cuyo titular ordenó su registro como amparo penal en revisión *****; seguido el trámite correspondiente, el siete de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Colegiado de referencia dictó una resolución en la que modificó la sentencia recurrida, y negó el amparo al quejoso, por lo que hace a la constitucionalidad del auto de vinculación a proceso.

36. En dicha resolución, se consideró como legislación aplicable el **Código Nacional de Procedimientos Penales**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce; debido a que el diez de

abril del mismo año, la Legislatura del Estado de Quintana Roo, hizo la declaratoria de inicio de vigencia de dicho código en la entidad.

37. El Tribunal Colegiado consideró que el Juez dictó el auto de vinculación a proceso respetando los requisitos legales y constitucionales para su emisión, manifestando que se respetó lo contenido en el artículo 19¹⁰ de la Constitución y del **artículo 316¹¹ del Código Nacional de Procedimientos Penales**; y de una interpretación de los preceptos antes señalados, determinó que para la emisión del auto de vinculación a proceso era necesario que, de los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendieran datos de prueba que arrojaran la posible participación del imputado; y para ello resulta necesario en primer lugar, determinar el delito, pues si este no se establece con todos sus elementos objetivos, normativos y subjetivos, no se estaría en aptitud de determinar si el hecho extraído de los datos de prueba encuadra como delito.

38. Lo anterior, porque el dictado del auto de vinculación a proceso surte el efecto procesal de establecer porqué delito o delitos habrá de seguirse el proceso y, por tanto, deben quedar determinados sus elementos. Además, dicho análisis contribuye al respeto del derecho de defensa del imputado, pues crea seguridad jurídica ya que ayuda a preparar de una mejor manera la defensa. Tales consideraciones las plasmó de la manera siguiente:

"En este punto debe señalarse que contrario a lo sustentado por el Juez de Distrito, para determinar si el hecho imputado se encuentra señalado en la ley como delito, sí se debe realizar un análisis de los elementos de la descripción típica del delito, esto es, tanto sus elementos objetivos, normativos y subjetivos.

¹⁰ **Artículo. 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. ..."

¹¹ **Artículo 316.** Requisitos para dictar el auto de vinculación a proceso

"...

"III. De los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan datos de prueba que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. Se entenderá que obran datos que establecen que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo, y ..."

"De la interpretación armónica de los preceptos transcritos [artículo (sic) 19 de la Constitución y 316, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales], se colige que para el dictado de un auto de vinculación a proceso es necesario que de los antecedentes de investigación expuestos por el representante social se desprendan indicios razonables que permitan suponer que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito.

"Lo anterior, a juicio de este órgano constitucional, no se logra sin antes determinar el delito, es decir, la conducta típica, antijurídica y culpable prevista por el legislador como merecedora de una sanción penal.

"Esto es así, pues si no se establece con precisión el delito con todos sus elementos normativos y subjetivos que lo integran, no se podrá estar en aptitud de determinar si el hecho extraído de los datos de prueba encuadra como delito.

"Dichos elementos comprenden a su vez, los siguientes: 1. La existencia de una acción u omisión que lesione un bien jurídico o lo ponga en peligro; 2. La forma de intervención del sujeto activo; 3. Si la acción u omisión fue dolosa o culposa; 4. La calidad de los sujetos activo y pasivo; 5. El resultado y su atribuidad a la acción u omisión; 6. El objeto material; 7. Los medios utilizados; 8. Las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; 9. Los elementos normativos; 10. Los elementos subjetivos específicos; y, 11. Las demás circunstancias que la ley prevea, entre las que se cuentan las modificativas atenuantes y agravantes.

"Lo anterior implica que el Juez del conocimiento, en primer término, conozca cuál es el delito materia de la imputación, lo que implica inmediatamente e intrínsecamente que éste efectúe un análisis de los elementos objetivos, normativos y subjetivos previstos por la ley, que le permitan calificar al hecho narrado por el Ministerio Público, como delictivo.

"Y posteriormente, determinar con base en dicha narración, si se desprenden indicios razonables que permitan suponer que efectivamente se cometió el hecho imputado, lo cual no se logra, como ya se dijo, sin antes analizar los elementos objetivos, normativos y subjetivos del hecho típico.

"Dicho en otras palabras, el Juez de Control tiene que determinar si los hechos que narra el representante social son efectivamente constitutivos de

un delito o no; y, en caso afirmativo, determinar si de dicha narración se desprende que con los datos de prueba expuestos, sí existen indicios razonables que permitan suponer que el mismo se cometió.

"Esto es así, pues no debe perderse de vista que el dictado del auto de vinculación a proceso surte el efecto procesal de establecer por qué delito o delitos habrá de seguirse el proceso y por tanto, deben de (sic) quedar determinados con precisión sus elementos constitutivos.

"Además, pues del análisis de dichos elementos contribuye al respeto del derecho de defensa del imputado, ya que crea mayor seguridad jurídica, incluso, ello conlleva a que prepare de una manera más adecuada su defensa para desvanecer la imputación que obra en su contra, o bien, la pena que se le pretenda imponer en la correspondiente etapa de juicio.

"Así las cosas es de concluirse, que para que el Juez de Control determine si los hechos narrados por el representante social son o no constitutivos de delito, es de menester que aquél efectúe un análisis de los elementos normativos objetivos y subjetivos." énfasis añadido

39. De las consideraciones transcritas derivó el criterio aislado, cuyo rubro y texto establecen:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA QUE EL JUEZ DE CONTROL PUEDA DETERMINAR SI EL HECHO IMPUTADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO AL ACUSADO ES O NO CONSTITUTIVO DE DELITO, DEBE ANALIZAR LOS ELEMENTOS DE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA DEL ILÍCITO CORRESPONDIENTE, ESTO ES, SUS ELEMENTOS OBJETIVOS, NORMATIVOS Y SUBJETIVOS. De la interpretación armónica de los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 316, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, se colige que para el dictado de un auto de vinculación a proceso, es necesario que de los antecedentes de investigación expuestos por el Ministerio Público se adviertan datos de prueba (indicios razonables) que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. Ahora bien, lo anterior no puede lograrse sin antes determinar el delito, es decir, la conducta típica, antijurídica y culpable prevista por el legislador como merecedora de una sanción penal. Esto es así, porque si no se establece con precisión el ilícito con todos los elementos normativos y subjetivos específicos que lo integran, esa circunstancia provoca que no se esté en aptitud de determinar si el hecho extraído de los datos de prueba encuadra como delito, pues es necesario que el Juez de control conozca cuál es el ilícito materia de la

imputación, lo que implica –inmediata o intrínsecamente– que éste efectúe un análisis de los elementos de la descripción típica del delito correspondiente, esto es, sus elementos objetivos, normativos y subjetivos específicos previstos en la ley, que le permitan calificar si los hechos que el Ministerio Público imputa al acusado son o no constitutivos de delito y, posteriormente, determinar con base en aquéllos si se desprenden indicios razonables que permitan suponer que efectivamente se cometió, lo que no se logra, sin antes analizar los elementos mencionados; máxime que este estudio contribuye al respeto del derecho de defensa del inculcado y crea seguridad jurídica, incluso, conlleva que se prepare adecuadamente la defensa para desvanecer la imputación o la pena que pretenda imponerse en la etapa del juicio correspondiente."¹²

40. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

A juicio de esta Primera Sala, los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada; ello al resolver las cuestiones litigiosas presentadas.

41. Lo referido en el párrafo anterior, se advierte en las resoluciones emitidas por cada uno de los tribunales en disputa, las cuales se detallaron al explicar las posturas de cada uno de ellos en torno a si es necesario que el Juez de Garantía, tratándose del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, así como también los Jueces de Control, en el caso del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, tienen que analizar la descripción típica del delito o sólo limitarse a realizar un estudio del marco conceptual durante el dictado del auto de vinculación a proceso.

42. **Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes existió un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

43. En primer lugar, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito** determinó que no es necesario que el Juez de Garantía acredite los elementos que integran

¹² Tesis número XXVII.3o.20 P (10a.); consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Tribunales Colegiados, Décima Época, Libro XXVII, Tomo 3, febrero de 2016, página 2025 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas».

cada delito, ya que dicho requisito se seguía al dictar el auto de formal prisión, pero acorde a la desformalización del nuevo sistema, sólo se debe analizar el "marco conceptual", entendiendo por éste los elementos esenciales del delito, y a su vez relacionar éstos con los datos de prueba, para determinar si existe la probabilidad de que el imputado hubiese participado en su comisión y, por tanto, vincularle al proceso.

44. Por otro lado, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión ***** , determinó que, de una interpretación de los artículos 19 constitucional y 316, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que para la emisión del auto de vinculación a proceso resulta necesario que existan datos de prueba a partir de los cuales se advierta la posible participación del imputado y, para ello, resulta necesario, en primer lugar, determinar el delito, pues si no se establece con precisión el delito con todos sus elementos (objetivos, subjetivos y normativos) no se podría estar en aptitud de determinar si el hecho extraído de los datos de prueba encuadra como delito. Lo anterior, pues el auto de vinculación tiene como efecto el establecer porqué delito habrá de seguirse el proceso, por lo que deben quedar determinados sus elementos. Por otro lado, el análisis de estos elementos contribuye al respeto del derecho de defensa del imputado.

45. De lo anterior se advierte, la existencia de un punto de toque entre los criterios de los órganos colegiados, en tanto que el primero de los tribunales referidos consideró que para el dictado del auto de vinculación a proceso no era necesario acreditar los elementos del delito, ya que bajo el nuevo sistema de justicia penal lo que se busca es la no formalización de la fase de investigación; y por otra parte, el segundo tribunal contendiente determinó lo contrario, ya que, en su criterio sí se tenían que determinar los elementos objetivos, subjetivos y normativos del delito, pues esto resulta necesario para definirlo, además, ello coadyuva al respeto al derecho de una defensa adecuada del imputado.

46. No pasa inadvertido que los Tribunales Colegiados en pugna se pronunciaron en relación con normas establecidas en legislaciones diversas, esto es, el artículo 280, fracción III, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua y el numeral 316, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, respectivamente; sin embargo, no se advierte una distinción sustancial entre las normas que interpretaron los órganos colegiados contendientes, que tornare inexistente la presente contradicción. Lo anterior se puede constatar a partir del siguiente cuadro que contiene ambas normas.

Código Procedimiento Penales del Estado de Chihuahua	Código Nacional de Procedimientos Penales
<p>"Artículo 280. Requisitos para vincular a proceso al imputado.</p> <p>"El Juez, a petición del Ministerio Público, decretará la vinculación del imputado a proceso siempre que se reúnan los siguientes requisitos:</p> <p>"...</p> <p>"III. De los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión."</p>	<p>"Artículo 316. Requisitos para dictar el auto de vinculación a proceso.</p> <p>"El Juez de control, a petición del agente del Ministerio Público, dictará el auto de vinculación del imputado a proceso, siempre que:</p> <p>"...</p> <p>"III. De los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan datos de prueba que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. Se entenderá que obran datos que establecen que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo."</p>

47. En concordancia con lo anterior, cabe señalar que las normas que fueron objeto de análisis e interpretación por parte de los Tribunales Colegiados contendientes, establecen como requisito para el dictado del auto de vinculación a proceso, que de los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público se desprendan los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito. La única distinción entre ambas normas es que el Código Nacional de Procedimientos Penales establece que los datos deberán ser datos de prueba, no obstante esta distinción no resulta relevante para efectos de esta contradicción de criterios.

48. Además, cabe destacar que ambos Tribunales Colegiados para su análisis partieron también de lo dispuesto por el artículo 19 constitucional, norma de la que derivan las leyes secundarias que aplicaron en cada caso concreto.

49. Resulta aplicable a lo anterior, por identidad de razón, la tesis aislada LXI/2012¹³, emitida por esta Primera Sala, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS."

50. Así, resulta claro que ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a una conclusión diferente, respecto del análisis que debe hacerse para satisfacer lo previsto en el artículo 19 constitucional, relativo al establecimiento, a partir de los datos de prueba, de que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito; esto es, si ello debe hacerse a partir de un análisis conceptual de los elementos del tipo o si resulta necesario determinar, a cabalidad, los elementos que conforman el tipo penal y demostrarlos.

51. **Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Finalmente, de las constancias de autos, se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una genuina pregunta.

52. Así, esta Primera Sala considera que los anteriores razonamientos dan lugar a la formulación de la siguiente interrogante:

53. **¿Para el dictado del auto de vinculación a proceso, dentro del nuevo sistema de justicia penal oral, para establecer que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito, es necesario precisar los elementos que componen el tipo penal, o bien, si sólo debe estudiarse el marco conceptual del delito?**

¹³ Criterio consultable en el Libro XIII, Tomo 2, página 1198 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, publicado en octubre de 2012. El texto de la tesis es el siguiente: "Cuando al examinar una contradicción de tesis se advierte que los Tribunales Colegiados pertenecientes a distintos circuitos hicieron el ejercicio interpretativo de una disposición en el ámbito de sus respectivas legislaciones, no procede declararla inexistente por esa sola circunstancia, siempre y cuando los preceptos en análisis sean de igual contenido jurídico; motivo por el cual, ante la divergencia de criterios, lo conducente es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la tesis que debe prevalecer." Precedente: Contradicción de tesis 309/2011. Suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del citado circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 15 de febrero de 2012.

V. Consideraciones y fundamentos

54. Esta Primera Sala considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido en esta ejecutoria, que coincide en lo sustancial con lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, que determinó que para el dictado del auto de vinculación a proceso, no es necesario acreditar los elementos del cuerpo del delito, sino en su caso, sólo hacer un estudio conceptual de aquéllos, en la medida que resulte necesario para establecer que el hecho acaecido encuadra en un delito.

55. Lo anterior, en razón de que la reforma constitucional a través de la cual se modificó el sistema penal mexicano, al pasar de un sistema mixto a uno acusatorio oral, modificó radicalmente el procedimiento penal y sus etapas. En este tenor, debemos considerar que el auto de formal prisión –o incluso de sujeción a proceso– tenían como consecuencia inmediata, la restricción de la libertad del indiciado –aun en distinto grado–; mientras que el auto de vinculación a proceso responde a una lógica distinta, en la medida de que a través de él se formaliza la investigación y posterior a su dictado el Juez de Control o de Garantía, a petición de la fiscalía podrá, si lo considera necesario para el normal desarrollo del procedimiento o por encontrarse ante un caso que amerite prisión preventiva oficiosa, dictar medidas cautelares, al tenor de las cuales eventualmente se pueda restringir la libertad personal del indiciado.

56. Es decir, el auto de vinculación a proceso, tiene el efecto de sujetar al imputado a una investigación formalizada, por su probable intervención en un hecho considerado como delito y no propiamente el de sujetar a juicio al imputado, lo cual es una consecuencia de la etapa intermedia derivado de la formulación de la acusación.

57. A partir de lo dispuesto en el párrafo anterior, podemos afirmar que no es dable aplicar al dictado de un auto de vinculación a proceso, las categorías de análisis que se exigían para el auto de formal prisión, que sí sujetaba a proceso al imputado.

58. La anterior afirmación que pudiera parecer evidente, resulta fundamental para resolver el diferendo de criterios que nos ocupa, pues precisamente parte del problema se genera por asimilar ambas figuras y, sobre todo, al querer aplicar la lógica que regía al anterior sistema mixto de corte inquisitivo –incluida su metodología– al sistema penal acusatorio de corte oral.

59. Esta Sala reconoce que este tema ha causado polémica y ha generado puntos de vista encontrados; sin embargo, es importante precisar que ante las resistencias al cambio de sistema, y sobre todo de las lógicas que imperaban en el trabajo cotidiano a partir de un entendimiento e interiorización del propio sistema ya reformado, es importante tomar como punto de partida que el Constituyente permanente determinó que transitáramos hacia un sistema penal de corte acusatorio oral, alejándonos del sistema mixto de corte inquisitivo, lo que implica modificar un paradigma no sólo en cuanto al sistema en sí, sino a su aplicación y la forma en que ciertos elementos han sido entendidos y llevados a la práctica por mucho tiempo.

60. En ese sentido, es importante precisar que lo que en esta ejecutoria se determina, habrá de tener impacto, además, en la forma en que debe analizarse en sede de control constitucional la figura del auto de vinculación al proceso, por lo que resulta de especial relevancia para el ámbito jurídico nacional, respetar la naturaleza y principios que rigen el nuevo sistema de justicia penal en aras de contribuir a su eficaz aplicación.

61. Así, para poder dar respuesta adecuada a la pregunta formulada, resulta necesario realizar un estudio sobre el contenido actual del artículo 19 constitucional y destacar algunas notas relevantes del sistema penal acusatorio oral.

Contenido actual del artículo 19 constitucional y notas relevantes del sistema penal acusatorio oral.

62. El artículo 19, párrafo primero, constitucional establece literalmente lo siguiente:

"Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión."

63. Del texto legal transcrito se advierte que para el dictado del auto de vinculación a proceso, se deben cumplir con determinados requisitos, los cuales para el adecuado estudio de control constitucional deben dividirse en dos rubros, a saber: a) forma y b) fondo.

64. Los requisitos de forma se circunscriben a que debe dictarse a más tardar a las setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, si se solicita la duplicidad, contados a partir de que el imputado fue puesto a disposición de la autoridad judicial y en él deben expresarse el delito que se imputa, así como las circunstancias de su ejecución.

65. Por otro lado, los requisitos de fondo son: a) que existan datos que establezcan que se ha realizado un hecho que la ley señala como delito; y, b) que el imputado puede haberlo cometido o participado en su ejecución.

66. En ese sentido, es uno de los requisitos de fondo necesarios para la emisión de un auto de vinculación a proceso, en el que esta ejecutoria centra su atención, puesto que lo que habrá de determinarse es si para establecer que un hecho está señalado en la ley como delito, se requiere que el Juez de Control o también llamado de Garantía, precise cuáles son los elementos objetivos, normativos y en su caso subjetivos que se adviertan de la descripción típica en la que se encuadre la conducta materia de la imputación.

67. Establecidas las exigencias constitucionales, ahora es necesario a efecto de sustentar el sentido de esta ejecutoria, traer a colación mediante una relatoría sucinta, algunas notas que distinguen al nuevo sistema de justicia penal.

68. El procedimiento en el Sistema Penal Acusatorio y Oral y sus notas distintivas. En este apartado habremos de establecer las notas distintivas del procedimiento penal actual, con base en lo que regula el Código Nacional de Procedimientos Penales, por ser la norma general que en lo sucesivo habrá de regir ese sistema y que esencialmente guarda similitud con las legislaciones adjetivas penales locales que ya lo regían en los Estados. Las notas distintivas previstas en este ordenamiento legal, en relación con el tema que nos ocupa, son las que a continuación se apuntan:

69. En la audiencia inicial se desahogan diversos actos del proceso, entre otros, la formulación de la imputación y, en su caso, la decisión sobre si se vincula o no a proceso al imputado y sobre la aplicación de medidas cautelares. (307)

70. La imputación es la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado –bien sea por que fue detenido bajo los supuestos de flagrancia o caso urgente (309), o en virtud de que se hubiere ordenado su comparecencia–. En el desarrollo de la audiencia, el Juez de Control ofrecerá la palabra al agente del Ministerio Público para que informe al detenido o citado, el hecho

que se le atribuye y por el que se desarrolla una investigación en su contra, la calificación jurídica preliminar, la fecha, lugar y modo de su comisión, la forma de intervención que haya tenido en el mismo, así como el nombre de su acusador, salvo que, a consideración del Juez de Control, sea necesario reservar su identidad en los supuestos autorizados por la Constitución y por la ley (311).

71. El Juez de Control, a petición del imputado o de su defensor, podrá solicitar las aclaraciones o precisiones que considere necesarias respecto a la imputación formulada por el Ministerio Público. (311)

72. El Juez cuestionará al imputado si desea que se resuelva sobre su vinculación a proceso en esa audiencia, dentro del plazo de setenta y dos horas o si solicita la ampliación de dicho plazo. En caso de que el imputado no se acoja al plazo constitucional ni solicite la duplicidad del mismo, el Ministerio Público deberá solicitar y motivar la vinculación del imputado a proceso, exponiendo en la misma audiencia los datos de prueba con los que considera que se establece un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. El Juez de Control otorgará la oportunidad a la defensa para que conteste la solicitud y si considera necesario permitirá la réplica y contrarréplica. Hecho lo anterior, resolverá la situación jurídica del imputado. (313)

73. Para que se dicte un auto de vinculación a proceso, será necesario: a) que se hubiere formulado la imputación; b) que se hubiere otorgado al imputado la oportunidad de declarar; c) que de los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan datos de prueba que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión; se entenderá que obran datos que establecen lo anterior, cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo; y, d) que no se actualice una causa de extinción de la acción penal o excluyente del delito. (316)

74. El auto de vinculación a proceso deberá dictarse por el hecho o hechos que fueron motivo de la imputación, el Juez de Control podrá otorgarles una clasificación jurídica distinta a la asignada por el Ministerio Público, misma que deberá hacerse saber al imputado para los efectos de su defensa. (316)

75. El proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un hecho delictivo distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación si fuere conducente. (316)

76. El auto de vinculación a proceso establecerá el hecho o los hechos delictivos sobre los que se continuará el proceso o se determinarán las formas anticipadas de terminación del proceso, la apertura a juicio o el sobreseimiento. (318)

77. El Ministerio Público, el imputado o su defensor podrán solicitar al órgano jurisdiccional el sobreseimiento de una causa, entre otras cuestiones, si el hecho cometido no constituye delito. (327)

78. Ahora bien, por lo que hace a la etapa intermedia, regulada en el título VII del código, se establece que su objeto es el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio. Así, se establece que la acusación deberá contener entre otras, la relación clara, precisa, circunstanciada y específica de los hechos atribuidos en modo, tiempo y lugar, así como su clasificación jurídica. (334 y 335)

79. El Juez de control, antes de finalizar la audiencia intermedia, dictará un auto de apertura a juicio en el que indicará las acusaciones que deberán ser objeto de juicio y las correcciones formales que se hubieren realizado en ellas, así como los hechos materia de la acusación. (347)

80. Ya en la etapa de juicio, el juzgador que presida la audiencia señalará las acusaciones que deberán ser objeto del juicio, contenidas en el auto de apertura y los acuerdos probatorios a los que, en su caso, hubieren llegado las partes; además, existirá la posibilidad de reclasificar jurídicamente los hechos, al disponer que tanto en el alegato de apertura como en el de clausura, el Ministerio Público podrá plantear una reclasificación respecto del delito invocado en su escrito de acusación. (391 y 398)

81. La petición de reclasificación, dará pie a que el juzgador que preside la audiencia dé al imputado y a su defensor la oportunidad de expresarse al respecto, y les informará sobre su derecho a pedir la suspensión del debate para ofrecer nuevas pruebas o preparar su intervención. Cuando este derecho sea ejercido, el tribunal de enjuiciamiento suspenderá el debate por un plazo que, en ningún caso, podrá exceder del establecido para la suspensión del debate previsto por este código. (398)

82. **Estudio de fondo y conclusión.** El análisis del artículo 19 constitucional y de las reglas generales que rigen al sistema penal acusatorio adversarial y oral, antes expuestas, permite arribar a las siguientes conclusiones:

83. En primer lugar, la intención del Constituyente Permanente, en relación con el tema que nos ocupa a través de la reforma de junio de dos mil ocho, fue desterrar formalismos legales que representaran un obstáculo para la eficaz procuración e impartición de justicia en el ámbito penal, lo que llevó a reducir el estándar probatorio para la emisión del auto de vinculación a proceso.

84. Lo anterior se advierte de lo expresado en el dictamen de primera lectura, primera vuelta, en la Cámara de Diputados el doce de diciembre de dos mil siete y ratificado en las posteriores etapas del proceso legislativo, durante el proceso de reforma del artículo 19 constitucional, mismos que respectivamente refieren:

"Artículo 16. Estándar de prueba para librar órdenes de aprehensión.

"Durante los últimos 15 años, se han sucedido reformas constitucionales en busca del equilibrio entre la seguridad jurídica de las personas y la eficacia en la persecución del delito al momento de resolver la captura de un inculcado en el inicio del proceso penal, así en 1993 se consideró conveniente incorporar al párrafo segundo del artículo 16, la exigencia de que para librar una orden de aprehensión el Juez debería cerciorarse de que se hubiesen acreditado los elementos del tipo penal y existieran datos que hicieran probable la responsabilidad penal del inculcado, incrementando notablemente el nivel probatorio requerido, respecto del anteriormente exigido, lo cual generó que la mayoría de las averiguaciones previas iniciadas con motivo de denuncias o querellas tuviesen prolongados periodos de integración y que la mayoría de éstas no llegasen al conocimiento judicial, en virtud de no reunirse los elementos requeridos, o que frecuentemente, al solicitarse la orden de aprehensión, ésta fuese negada por el Juez.

"La referida situación incrementó los obstáculos para las víctimas u ofendidos de acceder a la justicia penal, así como los niveles de impunidad e inseguridad pública. Fue por ello, que en 1999, el Constituyente Permanente reformó el segundo párrafo del citado numeral, ahora para reducir la exigencia probatoria al requerir la acreditación del cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad penal del justiciable, situación que implicaba definir en la ley el contenido del cuerpo del delito, permitiendo así que cada legislación secundaria estableciera el contenido de la citada figura, imperando la disparidad de criterios e incluso los excesos de las legislaciones ya que en algunos casos la exigencia fue baja y en otros resultó alta, no lográndose entonces el objetivo perseguido. Esta situación ha venido a coadyuvar en los actuales niveles de ineficacia, de impunidad y de frustración y desconfianza social.

"Considerando que se propone la adopción de un sistema de justicia penal, de corte garantista, con pleno respeto a los derechos humanos, que fomente el acceso a la justicia penal de los imputados, así como de las víctimas u ofendidos, como signo de seguridad jurídica, a fin de evitar que la mayoría de las denuncias o querellas sean archivadas por el Ministerio Público, aduciendo que los datos que arroja la investigación son insuficientes para consignar los hechos al Juez competente, es necesario establecer un nivel probatorio razonable para la emisión de la orden de aprehensión, la cual es una de las puertas de entrada al proceso jurisdiccional, que constituya el justo medio entre el legítimo derecho del imputado de no ser sujeto de actos de molestia infundados, pero también su derecho fundamental a que la investigación de su posible participación en un hecho probablemente delictivo se realice ante un Juez y con todas las garantías y derechos que internacionalmente caracterizan al debido proceso en un sistema de justicia democrático, y no de forma unilateral por la autoridad administrativa, que a la postre sería quien lo acusaría ante un Juez con un cúmulo probatorio recabado sin su participación o sin una adecuada defensa, y el interés social, de sujetar a un justo proceso penal a los individuos respecto de los que existen indicios de su participación.

"Es así que se estiman adecuadas las propuestas legislativas de racionalizar la actual exigencia probatoria que debe reunir el Ministerio Público para plantear los hechos ante el Juez y solicitar una orden de aprehensión, a un nivel internacionalmente aceptado, de manera que baste que el órgano de acusación presente al juzgador datos probatorios que establezcan la realización concreta del hecho que la ley señala como delito y la probable intervención del imputado en el mismo, sea como autor o como partícipe, para el libramiento de la citada orden; elementos que resultan suficientes para justificar racionalmente que el inculpado sea presentado ante el Juez de la causa, a fin de conocer formalmente la imputación de un hecho previsto como delito con pena privativa de libertad por la ley penal, y pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa en un proceso penal respetuoso de todos los principios del sistema acusatorio, como el que se propone.

"El nivel probatorio planteado es aceptado, porque en el contexto de un sistema procesal acusatorio, el cual se caracteriza internacionalmente porque sólo la investigación inicial y básica se realiza en lo que conocemos como la averiguación previa, y no toda una instrucción administrativa como sucede en los sistemas inquisitivos, pues **es en el juicio donde, con igualdad de las partes, se desahogan los elementos probatorios recabados por las partes con antelación y cobran el valor probatorio correspondiente, y no ya en la fase preliminar de investigación, como sucede en nuestro actual sis-**

tema. Por tal razón, en el nuevo proceso resulta imposible mantener un nivel probatorio tan alto para solicitar la orden de captura, en razón de que el Ministerio Público no presentará pruebas formalizadas que puedan acreditar el hecho y menos la responsabilidad penal del perseguido, ya que en ese caso, no se colmaría el objetivo de reducir la formalidad de la averiguación previa y fortalecer la relevancia del proceso penal y particularmente el juicio.

"No existe un riesgo de que esta reducción del nivel de prueba necesario para la emisión de la orden de aprehensión sea motivo de abusos, porque existen amplios contrapesos que desalentarán a quienes se sientan tentados de ello, en razón que el proceso penal será totalmente equilibrado para las partes y respetará cabalmente los derechos del inculpado, de manera que si se obtiene una orden de captura sin que los indicios existentes puedan alcanzar en forma lícita el estatus de prueba suficiente, sin temor a dudas se absolverá al imputado, al incorporarse expresamente a la Constitución principios como el de presunción de inocencia, el de carga de la prueba y el de exclusión de prueba ilícitamente obtenida. Dicho de otra manera, sería contraproducente para el Ministerio Público solicitar la orden de aprehensión sin tener altas probabilidades de poder acreditar el delito y la responsabilidad penal en el juicio, en razón de que ya no tendrá otra oportunidad de procesar al imputado.

"Por lo anterior, estas comisiones dictaminadoras consideramos procedente atemperar el actual cúmulo probatorio que el Juez debe recibir del Ministerio Público para expedir una orden de aprehensión, de manen (sic) que los datos aportados establezcan la existencia del hecho previsto en la ley penal y la probable participación (en amplio sentido) del imputado en el hecho, y no ya la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, que exige valorar las pruebas aportadas desde el inicio del proceso y no en el juicio, que es donde corresponde." énfasis añadido.

"...

"Artículo 19.

"Cambio de denominación: auto de vinculación.

"En esta reforma se modifica el nombre del tradicional auto de sujeción a proceso para sustituirlo por el de auto de vinculación a proceso. La idea de sujeción denota justamente una coacción que por lo general lleva aparejada

alguna afectación a derechos; en cambio, **vinculación únicamente se refiere a la información formal que el Ministerio Público realiza al indiciado para los efectos de que conozca puntualmente los motivos por los que se sigue una investigación y para que el Juez intervenga para controlar las actuaciones que pudiera derivar en la afectación de un derecho fundamental.** Se continuará exigiendo, no obstante, acreditar el supuesto material.

"Estándar para el supuesto material.

"Al igual que en el caso del artículo 16 constitucional, la nueva redacción del artículo 19 constitucional se prevé modificar el estándar probatorio para el libramiento del auto de vinculación a proceso. **La razón de ello es fundamentalmente la misma que ya se expuso en su oportunidad al abordar el artículo 16.** En este punto habría que agregar que el excesivo estándar probatorio que hasta ahora se utiliza, genera el efecto de que en el plazo de término constitucional se realice un procedimiento que culmina con un auto que prácticamente es una sentencia condenatoria. Ello debilita el juicio, única fase en la que el imputado puede defenderse con efectivas garantías, y fortalece indebidamente el procedimiento unilateral de levantamiento de elementos probatorios realizado por el Ministerio Público en la investigación, el cual todavía no ha sido sometido al control del contradictorio. La calidad de la información aportada por el Ministerio Público viene asegurada por el control horizontal que ejerce la defensa en el juicio, en tal sentido, no es adecuado que en el plazo de término constitucional se adelante el juicio ..."

85. De la anterior reforma y sus trabajos legislativos, se advierte que la intención del Constituyente permanente está dirigida a combatir la ineficacia, impunidad, frustración y desconfianza social que generó en el sistema penal inquisitivo, exigir al Ministerio Público un alto estándar probatorio durante la averiguación previa para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad, lo que trajo consigo que la mayoría de las averiguaciones previas tuvieran periodos prolongados para su integración y no obstante ello, en algunas ocasiones no llegaban al conocimiento del Juez, lo que generó el archivo definitivo de la investigación, ya que los elementos de prueba eran insuficientes para sustentar una acusación ante el Juez competente.

86. Por otra parte, otro fin de la reforma fue crear un Código Nacional de Procedimientos Penales que unificara un estándar acorde a un equilibrio de derechos entre la víctima y el imputado.

87. Asimismo, para el dictado del auto de vinculación a proceso, se buscó que el margen probatorio, de una figura exclusiva de nuestro orden jurídico nacional, fuese apropiado a los estándares internacionales, y que siguiera

un justo medio entre los derechos del imputado (la no afectación de la libertad personal), y los de la víctima (a que el estado le administre justicia y se le repare el daño).

88. En consonancia con lo anterior, el nuevo sistema de justicia penal cambia las exigencias para la legal apertura del periodo de investigación, ya que no exige la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del imputado; ahora, el auto de vinculación a proceso sólo exige contar con datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en el hecho, por el cual se seguirá la investigación, evitando la presentación de pruebas formalizadas durante la primera etapa de investigación del procedimiento, buscando con ello que se mantenga la objetividad e imparcialidad dentro de la etapa de investigación.

89. Ahora, como ya se estableció el diferendo entre los criterios interpretativos que nos ocupa, es si resulta o no necesario realizar la precisión y análisis detallado de los elementos que componen los tipos penales, en aras de establecer si un determinado hecho, se encuentra previsto en la ley como delito, ello para efectos de emitir el auto de vinculación a proceso.

90. En este sentido, es importante destacar que la diferencia entre la conformación del artículo 19 constitucional antes y después de la reforma estriba en que, en el anterior sistema resultaba necesario "acreditar" el cuerpo del delito y la probable responsabilidad para que una persona pudiera ser sometida a un proceso penal. En contraposición, en el nuevo sistema, para vincular a una persona y **someterlo a una investigación formalizada**, se debe "establecer", a partir de los datos referidos por el Ministerio Público (de acuerdo con el código nacional serán datos de prueba) que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito.

91. No obstante que la diferencia es evidente, es la exigencia que la propia Constitución establece al juzgador, respecto del ejercicio que deberá llevar a cabo para establecer si un hecho o serie de hechos encuadra en un tipo penal y que le permita, en su caso, vincular a una persona a una investigación formalizada, la que en uno y otro caso genera el debate que se ve reflejado en la contradicción de criterios que nos ocupa.

92. Es importante aclarar que el entendimiento de la norma nos lleva a distinguir dos momentos relevantes en el dictado del auto de vinculación para cumplir con el requisito de fondo que en esta ejecutoria interesa, los cuales si bien guardan estrecha relación, no debemos fusionar como uno solo, y éstos

son: el primero, relacionado con el ámbito normativo consistente en cumplir la exigencia que la disposición constitucional refiere para determinar que un hecho puede encuadrar en una hipótesis delictiva, que podríamos definir como la identificación de la norma penal relevante; y un segundo paso, que se refiere a un ámbito fáctico, relativo a que una vez definido el hecho materia de la imputación y el tipo penal en que se estima encuadra, se continúa con la ponderación de datos de prueba a partir de los cuales se puede establecer que se ha cometido un hecho, esto es, suponer la realización de un acontecimiento específico, momento en el que habrá de definirse sobre el estándar probatorio que debe cumplirse al realizar ese ejercicio y que al tratarse de un tema diferente a la problemática que dio origen a este asunto, no habrá de definirse en esta ejecutoria. No hacer la distinción anterior nos podría situar en un error argumentativo importante.

93. Así, con el afán de clarificar el sentido de esta ejecutoria y la evolución metodológica que el nuevo sistema de justicia penal requiere, resulta ilustrativo considerar que para el dictado del auto de formal prisión se requería el "acreditamiento" del cuerpo del delito, ello implicaba, por un lado identificar el ilícito o ilícitos (desde luego precisando los elementos típicos que la conforman) por los que se seguiría el proceso, así como su plena acreditación. En cambio, en el nuevo sistema, la disposición constitucional contempla un ejercicio distinto, a partir del cual se deberá "establecer", a partir de los datos, que se ha cometido un hecho que la ley prevé como delito.

94. En el nuevo sistema penal, como ya se ha dicho, el auto de vinculación a proceso es un acto dentro del procedimiento penal, cuya emisión trae como consecuencia que a la persona imputada se le sujete a una investigación formalizada, por un plazo perentorio no mayor a seis meses, a fin de que las partes involucradas en el conflicto penal recaben medios de convicción que permitan determinar en una etapa posterior denominada intermedia, si lo obtenido es suficiente para que la autoridad ministerial formule acusación al imputado y, en su caso, se le lleve a juicio oral para determinar su responsabilidad en el hecho delictuoso imputado.

95. En efecto, en el sistema acusatorio oral la lógica es distinta, de acuerdo con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional, el auto de vinculación a proceso sólo sujeta a una investigación formalizada o judicializada al imputado por determinado hecho considerado como delito; mientras que el Juez sólo podrá decretar la prisión preventiva, en una diversa determinación donde resuelve sobre la petición de otorgamiento de medidas cautelares, y podrá imponer la prisión preventiva ya sea oficiosa o a petición del órgano investigador, cuando otras medidas cautelares no sean suficientes

para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

96. En ese contexto, en el sistema penal acusatorio oral, la vinculación se realiza en función de los hechos, siempre y cuando se establezca que los mismos están tipificados como delito, y que existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, lo que ocurrirá cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo.

97. La ley refiere que el auto de vinculación a proceso deberá dictarse por el hecho o hechos que fueron motivos de la imputación, a los cuales el Juez de control podrá otorgarles una clasificación jurídica distinta, misma que se hará saber al imputado a fin de que pueda ejercer una mejor defensa. Finalmente, en la propia audiencia de juicio oral, el Juzgador que la presida está en aptitud de reclasificar jurídicamente los hechos.

98. Se debe destacar también que en el sistema penal acusatorio oral, se busca un sistema de justicia de corte garantista, que fomente, entre otras cosas, el acceso a la justicia penal de los imputados, quienes durante las distintas fases del procedimiento deberán ser considerados como inocentes, hasta que se dicte sentencia firme en su contra; así, para el dictado de un auto de vinculación a proceso no se requiere un cúmulo probatorio amplio, en razón de que el Ministerio Público no presenta pruebas formalizadas que puedan acreditar el hecho y menos la responsabilidad del indiciado, sino sólo hace una referencia de datos probatorios que establezcan, en grado de suposición, que se ha cometido un hecho que la ley prevé como delito y que exista la posibilidad real de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

99. Con lo cual, se evita que en el plazo constitucional se adelante el juicio, esto es, ya no es permisible que en la etapa preliminar de la investigación, se configuren pruebas por el Ministerio Público, por sí y ante sí –como sucede en el sistema mixto–, con lo cual se elimina el procedimiento unilateral de obtención de elementos probatorios y, consecuentemente, se fortalece el juicio, única etapa procesal en la que, con igualdad de condiciones, se realiza la producción probatoria de las partes y se demuestran los hechos objeto del proceso.

100. Conclusiones: exigencia constitucional para emitir un auto de vinculación a proceso, de acuerdo con el contenido actual del artículo 19 constitucional.

101. En el proceso penal mixto el juicio de tipicidad se realizaba precisamente en la etapa temprana de preinstrucción, pues todas las normas apuntadas hacen referencia a la acreditación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad del indiciado, por lo que en esa etapa debían necesariamente precisarse y demostrarse los elementos del tipo penal, lo que resultaba además necesario como un paso previo a la comprobación del cuerpo del delito. Por otro lado, las pruebas con que se acreditaba, en esta instancia, eran las mismas que se sometían al contradictorio.

102. En cambio, el sistema acusatorio oral parte de una premisa distinta, el principio acusatorio, en virtud del cual se establece que no puede haber juicio sin una acusación previa; que ésta se ejercite por un órgano distinto al que ha de juzgar y que entre la acusación y la condena existe correlación, de forma tal que no se puede condenar por hechos distintos de los que han sido objeto de la acusación.

103. Aquí tenemos ya un elemento definitorio de este cambio de sistema, la referencia a los "hechos", mismos que no podrán variar a partir de la vinculación a proceso; sin embargo, la calificación jurídica que se haga de ellos puede cambiar durante las posteriores etapas del procedimiento penal. Es en esta lógica que el sistema prevé ya no un "acreditamiento" del cuerpo del delito, sino el "establecimiento" de que los hechos motivo de la imputación encuadran en un delito.

104. Aunado a lo anterior, debe señalarse que en el nuevo sistema, no se anticipa el juicio típico a etapas previas a la del juicio oral, ello en virtud del principio que implica desformalizar el procedimiento.

105. A partir de los anteriores razonamientos, es que esta Primera Sala coincide sustancialmente con lo considerado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito; en primer lugar, a partir de considerar que en virtud del cambio de sistema penal (previsto no sólo en el nuevo código, sino sobre todo en el cambio constitucional atinente), ya no es necesario precisar y acreditar los elementos del cuerpo de delito.

106. Lo anterior implica preguntarnos cómo deberá hacerse el ejercicio que permita al juzgador establecer, a partir de los datos de prueba, que un hecho constituye delito conforme a la ley penal.

107. Como se ha podido constatar, ya no resulta "necesario" que este análisis se haga colmando los elementos del tipo penal, ahora el mandato es distinto, sólo se deberá establecer que un hecho encuadra en un tipo penal,

tomando en cuenta que la calificación jurídica de este hecho puede variar, incluso hasta la audiencia de juicio.

108. En este sentido, vale la pena recapitular lo que esta Sala consideró, al resolver el conflicto competencial 28/2015, por unanimidad de votos, en el sentido de que debe considerarse a la etapa de investigación como un periodo preparatorio para determinar si existen razones para someter a una persona a juicio, por ello, al formularse la imputación, lo que se pretende es la formalización de la investigación con el dictado de un auto de vinculación a proceso, de ahí que respecto del contenido de la carpeta de investigación deba considerarse que para la obtención de la información y la recolección de los datos que permitan fundar la imputación, no se requiere la plena certeza del Ministerio Público de que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, pues la convicción final será la del Juez.

109. En razón de lo anterior, esta Sala considera que la intensidad o profundidad del análisis que deberá hacer el Juez, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 constitucional, para identificar si un hecho o una serie de hechos están tipificados en la ley como delito, será el que resulte necesario de acuerdo a la metodología de resolución del juzgador, para satisfacer el mandato constitucional, esto es, que permita que se "establezca", a partir de los datos de prueba, que un hecho o serie de hechos están tipificados como delito por la ley penal.

110. Además, a diferencia del sistema tradicional, su emisión no condiciona la clasificación jurídica del delito, porque este elemento será determinado en el escrito de acusación, a partir de toda la información que derive de la investigación, no sólo de la fase inicial, sino también de la complementaria, ni equivale a un adelanto del juicio, porque los antecedentes de investigación y elementos de convicción que sirvieron para fundarlo, por regla general, no deben considerarse para el dictado de la sentencia, salvo las excepciones establecidas en la ley.

111. En este orden de ideas, el Juez de Control o Garantía, para el dictado del auto de vinculación a proceso, no está legalmente obligado a realizar un desglose de los elementos del delito, sino únicamente a que una vez establecido de manera clara el hecho materia de la imputación, lleve a cabo un ejercicio tendente a determinar si esa conducta encuadra en alguna de las descripciones típicas que en abstracto describe la norma penal como delitos.

112. Derivado de ese ejercicio de encuadramiento a la norma penal, deberá expresar de manera clara el delito, con sus respectivas agravantes, como parte de la clasificación legal de la conducta.

113. En ese sentido, tal actuar dependerá de la metodología que elija para otorgar claridad y certeza a su determinación, en la que sí deberá dejar bien establecido el hecho imputado, las circunstancias propias de ejecución, así como el tipo penal que en su criterio se actualiza, derivado de su examen abstracto de adecuación de la norma penal al caso concreto.

114. De igual forma, el Juez de control o de garantías, deberá fundar y motivar suficientemente su ejercicio de ponderación de los datos de prueba referidos por el Ministerio Público, donde sí deberá exponer las razones y fundamentos que le llevan a considerarlos idóneos y pertinentes con base en las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de experiencia, para tener por establecida la existencia del hecho considerado como delito y cumplir con el requisito de fondo que es materia de análisis en esta ejecutoria; de manera que exigir la precisión y estudio dogmático de los elementos del delito, irá más allá de la directriz constitucional.

115. De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto, debe de prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA SATISFACER EL REQUISITO RELATIVO A QUE LA LEY SEÑALE EL HECHO IMPUTADO COMO DELITO, BASTA CON QUE EL JUEZ ENCUADRE LA CONDUCTA A LA NORMA PENAL, DE MANERA QUE PERMITA IDENTIFICAR LAS RAZONES QUE LO LLEVAN A DETERMINAR EL TIPO PENAL APLICABLE (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL). Del artículo 19, párrafo primero, de la Constitución Federal, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de junio de 2008, se desprende que para dictar un auto de vinculación a proceso es necesario colmar determinados requisitos de forma y fondo. En cuanto a estos últimos, es necesario que: 1) existan datos que establezcan que se ha cometido un hecho, 2) la ley señale como delito a ese hecho y 3) exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. Ahora, el texto constitucional contiene los lineamientos que marcan la transición de un sistema de justicia penal mixto hacia otro de corte acusatorio, adversarial y oral, como lo revela la sustitución, en los requisitos aludidos, de las expresiones "comprobar" por "establecer" y "cuerpo del delito" por "hecho que la ley señala como delito", las cuales denotan un cambio de paradigma en la forma de administrar justicia en materia penal, pues acorde con las razones que el propio Poder Constituyente registró en el proceso legislativo, con la segunda expresión ya no se requiere de "pruebas" ni se exige "comprobar" que ocurrió un hecho ilícito, con lo cual se evita que en el plazo constitucional se adelante el juicio, esto es, ya no es permisible que en la etapa preliminar de la investigación se

configuren pruebas por el Ministerio Público, por sí y ante sí —como sucede en el sistema mixto—, con lo cual se elimina el procedimiento unilateral de obtención de elementos probatorios y, consecuentemente, se fortalece el juicio, única etapa procesal en la que, con igualdad de condiciones, se realiza la producción probatoria de las partes y se demuestran los hechos objeto del proceso. De ahí que con la segunda expresión, la norma constitucional ya no exija que el objeto de prueba recaiga sobre el denominado "cuerpo del delito", entendido como la acreditación de los elementos objetivos, normativos y/o subjetivos de la descripción típica del delito correspondiente, dado que ese ejercicio, identificado como juicio de tipicidad, sólo es exigible para el dictado de una sentencia, pues es en esa etapa donde el Juez decide si el delito quedó o no acreditado. En ese sentido, para dictar un auto de vinculación a proceso y establecer que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito, basta con que el Juez encuadre la conducta a la norma penal, que permita identificar, independientemente de la metodología que adopte, el tipo penal aplicable. Este nivel de exigencia es acorde con los efectos que genera dicha resolución, los cuales se traducen en la continuación de la investigación, en su fase judicializada, es decir, a partir de la cual interviene el Juez para controlar las actuaciones que pudieran derivar en la afectación de un derecho fundamental. Además, a diferencia del sistema tradicional, su emisión no condiciona la clasificación jurídica del delito, porque este elemento será determinado en el escrito de acusación, a partir de toda la información que derive de la investigación, no sólo de la fase inicial, sino también de la complementaria, ni equivale a un adelanto del juicio, porque los antecedentes de investigación y elementos de convicción que sirvieron para fundarlo, por regla general, no deben considerarse para el dictado de una sentencia, salvo las excepciones establecidas en la ley.

116. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

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

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

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto a la competencia legal de esta Primera Sala, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, por lo que se refiere al fondo del asunto.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA SATISFACER EL REQUISITO RELATIVO A QUE LA LEY SEÑALE EL HECHO IMPUTADO COMO DELITO, BASTA CON QUE EL JUEZ ENCUADRE LA CONDUCTA A LA NORMA PENAL, DE MANERA QUE PERMITA IDENTIFICAR LAS RAZONES QUE LO LLEVAN A DETERMINAR EL TIPO PENAL APLICABLE (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL).

Del artículo 19, párrafo primero, de la Constitución Federal, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de junio de 2008, se desprende que para dictar un auto de vinculación a proceso es necesario colmar determinados requisitos de forma y fondo. En cuanto a estos últimos es necesario que: 1) existan datos que establezcan que se ha cometido un hecho, 2) la ley señale como delito a ese hecho y 3) exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. Ahora, el texto constitucional contiene los lineamientos que marcan la transición de un sistema de justicia penal mixto hacia otro de corte acusatorio, adversarial y oral, como lo revela la sustitución, en los requisitos aludidos, de las expresiones "comprobar" por "establecer" y "cuerpo del delito" por "hecho que la ley señala como delito", las cuales denotan un cambio de paradigma en la forma de administrar justicia en materia penal, pues acorde con las razones que el propio Poder Constituyente registró en el

proceso legislativo, con la segunda expresión ya no se requiere de "pruebas" ni se exige "comprobar" que ocurrió un hecho ilícito, con lo cual se evita que en el plazo constitucional se adelante el juicio, esto es, ya no es permisible que en la etapa preliminar de la investigación se configuren pruebas por el Ministerio Público, por sí y ante sí—como sucede en el sistema mixto—, con lo cual se elimina el procedimiento unilateral de obtención de elementos probatorios y, consecuentemente, se fortalece el juicio, única etapa procesal en la que, con igualdad de condiciones, se realiza la producción probatoria de las partes y se demuestran los hechos objeto del proceso. De ahí que con la segunda expresión la norma constitucional ya no exija que el objeto de prueba recaiga sobre el denominado "cuerpo del delito", entendido como la acreditación de los elementos objetivos, normativos y/o subjetivos de la descripción típica del delito correspondiente, dado que ese ejercicio, identificado como juicio de tipicidad, sólo es exigible para el dictado de una sentencia, pues es en esa etapa donde el juez decide si el delito quedó o no acreditado. En ese sentido, para dictar un auto de vinculación a proceso y establecer que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito, basta con que el juez encuadre la conducta a la norma penal, que permita identificar, independientemente de la metodología que adopte, el tipo penal aplicable. Este nivel de exigencia es acorde con los efectos que genera dicha resolución, los cuales se traducen en la continuación de la investigación, en su fase judicializada, es decir, a partir de la cual interviene el juez para controlar las actuaciones que pudieran derivar en la afectación de un derecho fundamental. Además, a diferencia del sistema tradicional, su emisión no condiciona la clasificación jurídica del delito, porque este elemento será determinado en el escrito de acusación, a partir de toda la información que derive de la investigación, no sólo de la fase inicial, sino también de la complementaria, ni equivale a un adelanto del juicio, porque los antecedentes de investigación y elementos de convicción que sirvieron para fundarlo, por regla general, no deben considerarse para el dictado de la sentencia, salvo las excepciones establecidas en la ley.

1a./J. 35/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 87/2016. Suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 1 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Norma Lucía

Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Gabino González Santos y Horacio Vite Torres.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 724/2012, 811/2012, 6/2013, 423/2013 y 440/2013, sostuvo la jurisprudencia XVII.1o.PA. J/2 (10a.), de título y subtítulo: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU DICTADO LA ACREDITACIÓN DEL REQUISITO 'HECHO ILÍCITO' DEBE LIMITARSE AL ESTUDIO CONCEPTUAL (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, página 757, registro digital: 2004857; y al resolver los amparos en revisión 22/2010, 110/2010, 147/2010, 267/2010 y 282/2010, sostuvo la tesis jurisprudencial XVII.1o.PA. J/25 (9a.), de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU DICTADO NO ES NECESARIO ACREDITAR EL CUERPO DEL DELITO (ELEMENTOS OBJETIVOS, NORMATIVOS Y SUBJETIVOS) Y JUSTIFICAR LA PROBABLE RESPONSABILIDAD DEL INculpADO, SINO QUE SÓLO DEBE ATENDERSE AL HECHO ILÍCITO Y A LA PROBABILIDAD DE QUE EL INDICIADO LO COMETIÓ O PARTICIPÓ EN SU COMISIÓN (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, página 1942, registro digital: 160330.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 175/2015, sostuvo que para dictar un auto de vinculación a proceso es necesario que el Juez de Control conozca cuál es el delito materia de la imputación, lo que implica que efectúe un análisis de los elementos de la descripción típica del hecho punible correspondiente, esto es, sus componentes objetivos, normativos y subjetivos específicos previstos en la ley, que le permitan calificar si los hechos que el ministerio público imputa al acusado son o no constitutivos del delito.

Tesis de jurisprudencia 35/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 175/2015, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivaron las tesis aisladas XXVII.3o.21 P (10a.) y XXVII.3o.20 P (10a.), de títulos y subtítulos: "PRISIÓN PREVENTIVA IMPUESTA EN LA AUDIENCIA INICIAL DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE CUANDO SE AGOTA LA VIGENCIA DE DICHA MEDIDA CAUTELAR POR EL SOLO TRANSCURSO DEL TIEMPO." y "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA QUE EL JUEZ DE CONTROL PUEDA DETERMINAR SI EL HECHO IMPUTADO POR EL MINISTERIO PÚBLICO AL ACUSADO ES O NO CONSTITUTIVO DE DELITO, DEBE ANALIZAR LOS ELEMENTOS DE LA DESCRIPCIÓN TÍPICA DEL ILÍCITO CORRESPONDIENTE, ESTO ES, SUS ELEMENTOS OBJETIVOS, NORMATIVOS Y SUBJETIVOS." publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 26, Tomo IV, enero de 2016, página 3389 y 27, Tomo III, febrero de 2016, página 2025, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AYUNTAMIENTOS COMO ENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. DEBEN CONSIDERARSE COMPRENDIDOS EN LAS HIPÓTESIS DE EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 44/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS, EN APOYO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 7 DE DICIEMBRE DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIAS: NATALIA REYES HEROLES SCHARRER Y LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo¹ y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, y el artículo 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el presente asunto

¹ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

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

² "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ...

"VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito con diferente especialización, para los efectos a que se refiere la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

versa sobre la posible contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados **de diferente Circuito** y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

En torno a ello, resulta aplicable la tesis del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario

el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.³

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada para hacerla; esto, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual establece que podrán denunciar la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, el procurador general de la República, los **Jueces de Distrito** o las partes en los asuntos que los motivaron.

En el caso, la denuncia de contradicción de tesis la formuló el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, por lo que se concluye que proviene de parte legitimada para formularla.

TERCERO.—**Presupuestos para la existencia de la contradicción de tesis.** Para determinar si el presente asunto cumple con los requisitos de existencia de la contradicción de tesis, debe precisarse que este Máximo Tribunal, a ese respecto, ha sostenido los siguientes requisitos y/o lineamientos:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

³ Tesis P. I/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, página 9, registro digital: 2000331.

b) Que en esos ejercicios interpretativos se encuentre algún punto de conexión, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; habiéndose resuelto en forma discrepante.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

d) Que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción, no es indispensable ni exigible que los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada.

Tales directrices y/o requisitos, han sido determinados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias y tesis aisladas, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO,"⁴ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE

⁴ Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123. Su texto dice: "El Tribunal 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, determinó interrumpir la jurisprudencia número P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis del contenido de los artículos 107, fracción XIII constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, esta 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, es decir, la producción de 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 reúnan 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 deben analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente 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."

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.⁵ y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁶

CUARTO.—**Criterios contendientes.** Los asuntos materia de la presente contradicción de tesis, se ocuparon de lo siguiente:

El **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región**, al resolver el amparo en revisión 125/2014, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, en sesión de quince de mayo de dos mil catorce, emitió resolución con base en los siguientes antecedentes:

a) Mediante sentencia dictada el cinco de octubre de dos mil nueve, el Juez de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, con residencia en Coyuca de Catalán, Guerrero, condenó al Ayuntamiento Municipal de Coyuca de Catalán, Estado de Guerrero, a pagar a ***** diversas prestaciones de carácter económico.⁷ La referida sentencia causó ejecutoria por auto de ocho de diciembre de dos mil nueve.

⁵ Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122. El texto señala: "Tomando 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 en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, es 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 se encuentre al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; 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."

⁶ Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 83, noviembre de 1994, p. 35, y cuyo texto es el siguiente: "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."

⁷ En concreto, la suma de \$***** (*****) como suerte principal, más los intereses moratorios a razón del tres por ciento mensual pactados y los que se siguieran venciendo hasta el cumplimiento total del adeudo, así como al pago de gastos y costas causados.

b) En interlocutoria de cinco de abril de dos mil diez, el Juez de origen aprobó la planilla de liquidación formulada por la parte actora.⁸ El monto ahí determinado se actualizó mediante resolución de veintiséis de noviembre de dos mil doce.

c) Por acuerdo de veintiuno de octubre de dos mil trece, el Juez natural requirió al demandado el pago de las prestaciones a que fue condenado y, en caso de no hacer el pago, determinó que se embargarían bienes de su propiedad.

d) En diligencia de trece de noviembre de dos mil trece, se requirió al síndico procurador del Ayuntamiento demandado, el pago del monto a que fue condenado, ante lo cual, manifestó que no contaba con recursos suficientes para el embargo y que éstos son inembargables.

e) Derivado de lo anterior, el actor en el juicio ejecutivo mercantil ***** , promovió demanda de amparo indirecto, en la que señaló como autoridad responsable ordenadora al Juez de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Mina; asimismo, indicó como autoridades ejecutoras al presidente municipal y al síndico procurador del Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Estado de Guerrero.

f) De la demanda tocó conocer al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Guerrero, quien previno a la quejosa para que precisara los actos reclamados a cada autoridad.

g) Desahogada dicha prevención, por auto de diez de diciembre de dos mil trece, el Juez de Distrito admitió la demanda, en relación con los actos reclamados al presidente y síndico procurador del Ayuntamiento Municipal de Coyuca de Catalán, consistentes en la omisión de cumplir la sentencia definitiva y las resoluciones interlocutorias dictadas en el juicio natural. Asimismo, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, sobreseyó en el juicio de amparo, por lo que hacía al Juez de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, al estimar que no se le había atribuido acto alguno.

h) Agotada la sustanciación del juicio de amparo, el Juez de Distrito emitió sentencia en la que **sobreseyó** en el juicio de amparo, por estimar

⁸ Donde determinó el monto líquido de \$***** (*****), por concepto de suerte principal e intereses moratorios

actualizada la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso artículo 5o., interpretado en sentido contrario, todos de la Ley de Amparo.

El juzgador consideró, en esencia: que, en el caso, se había actualizado la improcedencia del juicio, debido a que la relación existente entre el Ayuntamiento demandado y el quejoso está regulada por el Código de Comercio y, en ella, los demandados se encuentran en un plano de coordinación, en igualdad de derechos y obligaciones, sin que la codificación mercantil estableciera algún supuesto de excepción que impidiera la ejecución forzosa de la sentencia; que si bien no se desconocía la existencia de la jurisprudencia 85/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", dicha jurisprudencia se refería a los casos en que la relación jurídica estaba regida por el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establecía un trato excepcional para instituciones y dependencias estatales, pues las excusaba de decretárseles mandamiento de ejecución o providencia de embargo; pero en la especie, el Código de Comercio aplicable no prevé una excepción similar, sin que la supletoriedad prevista en el artículo 1054 del Código de Comercio tuviera el alcance de trasladar a los juicios mercantiles, ese tratamiento excepcional, pues el procedimiento de ejecución de la sentencia en el Código de Comercio estaba suficientemente regulado y no cabía la aplicación supletoria del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles. Así, señaló el Juez de amparo, el órgano jurisdiccional que conoce del procedimiento mercantil estaba en aptitud de ejercer sus atribuciones jurisdiccionales para lograr el acatamiento de la sentencia, por lo que no se actualizaba en el caso la hipótesis de la jurisprudencia 85/2011, de la Segunda Sala.

i) En contra de la anterior determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión, del que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, quien lo admitió y lo registró con el expediente **125/2014**.

j) Por acuerdo de veintiocho de abril de dos mil catorce, el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó enviar el expediente antes mencionado al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, para que elaborara la resolución correspondiente.

k) En sesión de quince de mayo de dos mil catorce, el Tribunal Colegiado auxiliar dictó sentencia, en la que levantó el sobreseimiento dictado por el Juez de Distrito y declaró fundados los conceptos de violación.

En cuanto al sobreseimiento decretado por el Juez de amparo, el Tribunal Colegiado consideró lo siguiente:

"... Los agravios previamente sintetizados son fundados y suficientes para revocar la resolución recurrida, puesto que, en el particular, adverso a lo determinado por el a quo, no debe decretarse el sobreseimiento del juicio de derechos fundamentales, en virtud de que el Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, sí es autoridad para efectos del juicio de amparo.

"A efecto de demostrar tal aserto, en primer término, debe destacarse que, al resolver la contradicción de tesis 422/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la omisión de las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, en dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio en el que figuraron como demandadas, constituye un acto de autoridad para efectos del amparo y, para concluir en tal sentido, estimó lo siguiente:

"Sostuvo que en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles de veintidós de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, se señaló —en torno al texto del artículo 4o.—, que la excepción al principio de igualdad procesal de las partes a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas fue establecida por el legislador, en cuanto a la prohibición de dictarse en su contra mandamiento de ejecución o providencia de embargo, a fin de evitar que los órganos del poder se coaccionen a sí mismos y la existencia de un poder superior al mismo Poder Estatal; y en cuanto a la exención de prestar garantías, al considerarse que el Estado siempre es solvente.

"Indicó el Alto Tribunal que, no obstante la sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad en el procedimiento relativo, lo que evidencia la relación de coordinación existente entre las partes, se establece a favor del órgano estatal una excepción a este principio, precisamente por su calidad de órgano del Estado.

"Precisó que el privilegio procesal que implica la excepción a la ejecución forzosa no significa la posibilidad de incumplimiento a la sentencia, sino que se parte de que la entidad estatal dará cumplimiento voluntario, por lo que no es necesario acudir a la vía de apremio, lo que claramente se señala

así en el segundo párrafo del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, al disponer que: 'Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.'

"Sin embargo, destacó la Sala, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, la operancia de esta excepción implica la colocación del ente estatal en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio natural con el que había estado sujeto a una relación de igualdad.

"Explicó que es la norma legal la que convierte, exclusivamente en esta situación, la relación de coordinación en una relación de supra a subordinación, pues en virtud del privilegio procesal otorgado al organismo del Estado, atendiendo precisamente a su calidad de ente estatal –por el interés público que reviste el que los órganos del Estado no se coaccionen entre sí y no se afecten con mandamientos de ejecución o embargo de sus bienes, máxime que el Estado se considera siempre solvente y, por tanto, en aptitud de dar cumplimiento a una sentencia condenatoria–, la actitud de desacato a la sentencia afecta la esfera jurídica del particular al colocarlo en la imposibilidad de obtener mediante la vía coactiva la satisfacción de la pretensión a la que tiene derecho, por así haberse decidido en la sentencia dictada en juicio.

"Consecuentemente, dijo, de no darse tal cumplimiento voluntario a la sentencia condenatoria por parte del órgano estatal, es claro que su actitud contumaz debe ser catalogada como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque es la norma legal la que lo sitúa en un plano de desigualdad ante el privilegio que le otorga de no ser sujeto a ejecución forzosa, atendiendo precisamente a su naturaleza de órgano de poder. Esto es, la situación de poder de la entidad del Estado no deriva de un acuerdo de voluntades en tal sentido, sino de lo dispuesto en una norma legal, que parte de un cumplimiento voluntario a las resoluciones judiciales que hace innecesario e inconducente el ejercicio del poder coactivo.

"Por tanto, el Máximo Tribunal indicó que se surten las condiciones para que las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas sean consideradas como autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando desacatan una sentencia condenatoria, en virtud de lo siguiente:

"a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo, precisamente, a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

"b) Tal privilegio deriva de la ley, pues ésta parte del cumplimiento voluntario por parte del órgano estatal.

"c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular, porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

"d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

"Por ello, la Segunda Sala determinó que el incumplimiento a la sentencia condenatoria, por parte de las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas debe considerarse como acto de autoridad susceptible de combatirse en juicio de amparo, pues si bien la obligación a su cargo deriva de una sentencia dictada en un juicio en el que intervino en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, el beneficio que le otorga el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de no poderse sujetar a ejecución forzosa, se les otorga precisamente en su calidad de entes estatales y los coloca en un plano de desigualdad que afecta la esfera jurídica del particular, al impedirle obtener por vía de apremio la satisfacción de la prestación que la sentencia reconoció u otorgó en su favor, lo que debe ser subsanado mediante el juicio de amparo ante la vulneración al derecho a la administración de justicia que el artículo 17 constitucional consagra a favor de todos los gobernados.

"En ese sentido, sostuvo que la actitud contumaz del organismo de la administración pública federal o de una entidad federativa, en cuanto a la obligación que le impone la sentencia dictada por el Juez, implica la contravención a su deber de cumplimiento voluntario que establece el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles y vulnera las garantías individuales del particular afectando con tal acto contumaz, lo que lo legitima para promover juicio de amparo, en términos de lo dispuesto en los artículos 103, fracción I, constitucional y 1o., fracción I, de la Ley de Amparo.

"Las consideraciones previamente apuntadas dieron sustento a la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, correspondiente a la Novena Época, con número de registro en el IUS: 161652, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, julio de 2011, materia común, página 448, cuyos rubro y texto indican:

"DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A

UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"Ahora, como lo afirma el recurrente, tal jurisprudencia se estima aplicable al caso, por las siguientes razones:

"Los artículos del 1346 al 1348 del Código de Comercio, disponen:

"Artículo 1346. Debe ejecutar la sentencia el Juez que la dictó en primera instancia, o el designado en el compromiso en caso de procedimiento convencional.'

"Artículo 1347. Cuando se pida la ejecución de sentencia o convenio, si no hay bienes embargados, se procederá al embargo, observándose lo dispuesto en los artículos 1397, 1400 y 1410 a 1413 de este libro.'

"Artículo 1347-A. Las sentencias y resoluciones dictadas en el extranjero podrán tener fuerza de ejecución si se cumplen las siguientes condiciones:

"I. Que se hayan cumplido las formalidades establecidas en los tratados en que México sea Parte en materia de exhortos provenientes del extranjero;

"II. Que no hayan sido dictados como consecuencia del ejercicio de una acción real;

"III. Que el Juez o tribunal sentenciador haya tenido competencia para conocer y juzgar el asunto de acuerdo con las reglas reconocidas en el derecho internacional que sean compatibles con las adoptadas por este código. El Juez o tribunal sentenciador extranjero no tiene competencia cuando exista, en los actos jurídicos de que devenga la resolución que se pretenda ejecutar, una cláusula de sometimiento únicamente a la jurisdicción de tribunales mexicanos;

"IV. Que el demandado haya sido notificado o emplazado en forma personal a efecto de asegurarle la garantía de audiencia y el ejercicio de sus defensas;

"V. Que tenga el carácter de cosa juzgada en el país en que fueron dictados, o que no exista recurso ordinario en su contra;

"VI. Que la acción que les dio origen no sea materia de juicio que esté pendiente entre las mismas partes ante tribunales mexicanos y en el cual hubiere prevenido el Tribunal Mexicano o cuando menos que el exhorto o carta rogatoria para emplazar hubieren sido tramitados y entregados a la Secretaría de Relaciones Exteriores o a las autoridades del Estado donde deba practicarse el emplazamiento. La misma regla se aplicará cuando se hubiera dictado sentencia definitiva;

"VII. Que la obligación para cuyo cumplimiento se haya procedido no sea contraria al orden público en México; y

"VIII. Que llenen los requisitos para ser considerados como auténticos.

"No obstante el cumplimiento de las anteriores condiciones, el Juez podrá negar la ejecución si se probara que en el país de origen no se ejecutan sentencias o resoluciones jurisdiccionales extranjeras en casos análogos.'

"Artículo 1348. Si la sentencia no contiene cantidad líquida la parte a cuyo favor se pronunció al promover la ejecución presentará su liquidación, de la cual se dará vista por tres días a la parte condenada y sea que la haya o no desahogado, el Juez fallará dentro de igual plazo lo que en derecho corresponda. Esta resolución será apelable en el efecto devolutivo, de tramitación inmediata.'

"Del contenido de tales preceptos legales, se obtiene, en lo que interesa, que en los juicios mercantiles debe ejecutar la sentencia el Juez que la dictó en primera instancia y, para ello, se procederá al embargo, observándose lo dispuesto en los artículos 1397, 1400 y 1410 a 1413 del Código de Comercio –si no hay bienes embargados–.

"También se precisa que si la sentencia no contiene cantidad líquida, la parte en cuyo favor se pronunció presentará su liquidación al promover la ejecución, de la cual se dará vista por tres días a la parte condenada, y sea que la haya o no desahogado, el Juez fallará dentro de igual plazo lo que en derecho corresponda; determinación que será apelable en el efecto devolutivo, de tramitación inmediata.

"Como se observa, el Código de Comercio prevé la figura del embargo como única medida coercitiva, a fin de lograr que la parte condenada cumplimente el fallo que se pronunció en su contra.

"No obstante, como lo refiere el recurrente, en el caso no es posible atender a tal figura, en razón de que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, como éste lo prevé en su numeral 1054, prohíbe que se dicte mandamiento de ejecución o providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, como se muestra a continuación:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando, en el procedimiento, intervenga ya el procurador general de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación."

"Es importante precisar que si bien tal precepto legal prohíbe que se dicte mandamiento de ejecución y providencia de embargo en contra de las

instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas; se considera que también es aplicable al presente caso en el que se condenó a un Ayuntamiento del Estado de Guerrero, aunque en ese numeral no se incluya expresamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal.

"Así se estima, debido a que por administración pública se entiende 'aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa y desde el punto de vista formal y material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.'

"Por su parte, el tratadista Miguel Acosta Romero señala que la administración pública es 'la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.'

"En relación con el concepto de administración pública, se destaca que ésta se divide en tres niveles: federal, estatal y municipal.

"Respecto de la administración pública municipal, es dable mencionar que el numeral 115, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Municipio es una entidad política y una organización comunal que sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados de la Federación en su régimen interior, por lo que se considera célula básica de la división política del país.

"Además, la fracción I del numeral en cita, estipula que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; y que la competencia que la Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Luego, si la administración pública comprende no sólo el nivel federal y estatal, sino también el municipal, es dable considerar que en el presente caso se está en el supuesto que prevé el artículo 4o. del Código Federal de

Procedimientos Civiles, relativo a la prohibición de dictar mandamiento de ejecución y providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública.

"Ahora bien, ante la prohibición de mérito, debe entenderse que las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública –federal, estatal y municipal– deben acatar de manera voluntaria la sentencia en la que hayan sido condenadas, pues de no hacerlo así, no existiría una medida eficaz para lograr el acatamiento de esa resolución, al no poder coaccionar a dichos organismos a un cumplimiento forzoso.

"Por las razones antes precisadas, adverso a lo que sostuvo el Juez de Distrito, no es dable atender a la institución de la ejecución de sentencia que está reglamentada en el Código de Comercio, porque no es posible proceder al embargo en contra del Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, aunque así lo prevea el citado ordenamiento legal.

"En esas condiciones, este órgano colegiado considera que, en la especie, sí es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', en la que se determinaron las condiciones para establecer que las dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, deben considerarse autoridades para efectos del juicio de amparo, cuando desacatan una sentencia condenatoria.

"Ahora, a fin de evidenciar que el presidente y el síndico procurador, ambos del Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, son autoridades para efectos del juicio de amparo, deben actualizarse los extremos siguientes:

"a) El ente estatal se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa.

"b) Tal privilegio deriva de la ley, pues ésta parte del cumplimiento voluntario por el órgano estatal.

"c) El uso indebido de tal privilegio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular, porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor.

"d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr, por las vías ordinarias, la justicia que mandata el artículo 17 constitucional.

"Los supuestos identificados en los incisos a) y b) se actualizan en la especie, pues como previamente se explicó, el Ayuntamiento demandado en el juicio de origen sí goza del supuesto de excepción previsto por el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, dado que no es posible embargar sus bienes, aun cuando la figura del embargo sí se contemple en el Código de Comercio, por lo que tal prerrogativa lo coloca en un plano de desigualdad frente al quejoso.

"Por cuanto hace al requisito precisado en el inciso c), también se colma en la especie, pues el Ayuntamiento señalado como responsable, a la fecha de la presentación de la demanda de amparo, derivado del caso de excepción legal en que se encuentra, no ha dado cumplimiento a la sentencia firme que pesa en su contra, como así lo reconoció al rendir su informe justificado, al sostener que tanto el presidente municipal como el síndico procurador de dicho Ayuntamiento se encuentran imposibilitados para cumplir la sentencia condenatoria decretada en el expediente de origen (fojas 37 a 65 del juicio de amparo 230/2013).

"También está acreditado el requisito precisado en el inciso d), ya que la falta de pago voluntario de la condena, en que ha incurrido el Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, no obstante la antigüedad de la condena, así como los diversos requerimientos formulados que le han sido realizados, no existe prueba de que haya cumplido dicha obligación, sin que la parte quejosa pueda ejercer conforme con la vía ordinaria algún medio efectivo que lo obligue para que acate la condena, con lo que se evidencia que el quejoso sí se encuentra en estado de indefensión, al no tener a su alcance medio útil y eficaz para satisfacer el derecho reconocido en su favor.

"Por tanto, como se anticipó, el presidente y el síndico procurador, ambos del Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, sí tienen el carácter de autoridades para los efectos del juicio de amparo, pues

el acto negativo que de ellos se reclama es susceptible de impugnación en esta vía constitucional, acorde con los artículos 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 1o., fracción I, de la Ley de Amparo.

"En apoyo de lo anterior, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, intitulada: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).', previamente reproducida.

"En consecuencia, dado que las partes no invocaron diversa causal de improcedencia, y en virtud de que este tribunal no advierte, de oficio, la actualización de algún motivo que haga improcedente el juicio de amparo, se impone levantar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito y se procede a realizar las consideraciones pertinentes en torno al fondo de la litis propuesta."

En consecuencia, el Tribunal Colegiado resolutor analizó los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo y determinó que éstos eran fundados, otorgando el amparo y protección de la Justicia Federal; esto, por las siguientes razones:

"... Los motivos de inconformidad propuestos por el quejoso son fundados y suficientes para concederle la protección constitucional que solicita.

"En su demanda de amparo, el quejoso argumenta que el Ayuntamiento responsable ha sido omiso en cumplir la sentencia dictada en el juicio ejecutivo mercantil 29/2009, del índice del Juzgado de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, con sede en Coyuca de Catalán, Guerrero, así como las resoluciones de actualización de planilla de liquidación, que se han dictado en el citado sumario, por lo que transgrede en su perjuicio las garantías de acceso efectivo a la justicia e impartición de justicia pronta, establecidas en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El argumento previamente sintetizado es fundado.

"A fin de evidenciar lo anterior, en principio, resulta oportuno atender a los siguientes antecedentes del caso:

"a) El Juez de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, con residencia en Coyuca de Catalán, Guerrero, por sentencia de cinco de octubre de dos mil nueve, condenó al Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, a pagar a ***** la suma de \$***** (*****), como suerte principal, más los intereses moratorios a razón del tres por ciento mensual pactados y los que se sigan venciendo hasta el cumplimiento total del adeudo, así como al pago de gastos y costas causados en esa instancia (fojas 82 a 94 del tomo de pruebas anexo al juicio de amparo *****).

"b) La referida sentencia causó ejecutoria por auto de ocho de diciembre de dos mil nueve (foja 106 ídem).

"c) Mediante resolución interlocutoria de cinco de abril de dos mil diez, se aprobó la planilla de liquidación formulada por la parte actora, por la cantidad de \$***** (*****), por concepto de suerte principal e intereses moratorios.

"d) En proveídos de cuatro de mayo y once de octubre del año en cita, se ordenó requerir al demandado el pago de las prestaciones a que fue condenado y, en caso de no hacerlo en el acto de la diligencia, embargarle bienes de su propiedad (fojas 133 y 151 ídem).

"e) Mediante resolución interlocutoria de once de octubre de dos mil once, se aprobó la actualización de la planilla de liquidación formulada por la parte actora, por la cantidad de \$***** (*****), por concepto de intereses moratorios (fojas 168 a 171 ídem).

"f) En diversa resolución interlocutoria, de veintiséis de noviembre de dos mil doce, se aprobó la actualización de la planilla de liquidación por el monto de \$***** (*****), por concepto de intereses moratorios (fojas 196 a 201 ídem).

"g) Por acuerdo de veintiuno de octubre, se ordenó requerir al demandado el pago de las prestaciones a que fue condenado y, en caso de no hacer el pago, se embargarán bienes de su propiedad (foja 219 ídem).

"h) En diligencia de trece de noviembre de dos mil trece, se requirió al síndico procurador del Ayuntamiento demandado el pago del monto a que fue condenado, ante lo cual, manifestó que no contaba con recursos suficientes para dar cumplimiento, sin que le fuera posible señalar bienes para embargar, debido a que éstos son inembargables (foja 224 ídem).

"Acorde con los antecedentes narrados, está plenamente demostrado que contra el Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyoaca de Catalán, Guerrero, pesa condena decretada por sentencia firme en el juicio ejecutivo mercantil 29/2009, del índice del Juzgado de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, con sede en Coyoaca de Catalán, Guerrero, y no obstante los requerimientos de cumplimiento voluntario, éste ha incurrido en contumacia, sin que le sea permisible a la autoridad jurisdiccional de origen proceder al embargo de los bienes de dicho Municipio.

"El actuar pasivo destacado, transgrede en perjuicio del quejoso el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En efecto, el artículo constitucional en mención fija la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional, estableciendo que la misma debe ser, en lo que aquí interesa, pronta y completa, además, establece el principio de ejecutoriedad de las sentencias, por lo que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar esta última, ya que, de no hacerlo, se haría nugatoria la primera de las garantías mencionadas.

"De manera que si toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, ese derecho debe verse complementado con la debida ejecución de la sentencia que le resultó favorable, con la certeza de que lo obtenido en la misma no quede sólo en una actuación de buena fe del tribunal, esperando la realización voluntaria del pago por parte del condenado, sino que en base a tal garantía, sea capaz el propio tribunal de velar porque ésta realmente sea materializada.

"Al respecto, tiene aplicación, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 42/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 124 del Tomo XXV, abril de 2007, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que establece:

"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 fijen 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 fijen 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.'

"En ese orden de ideas y tomando en consideración que la garantía de acceso a la justicia no es un beneficio para el particular, sino un derecho del gobernado para que se le otorgue justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes y, en su caso, se ejecute esa decisión; de lo que se colige que el cumplimiento de las resoluciones jurisdiccionales no puede quedar al arbitrio de la propia autoridad.

"De ahí que se estime que el actuar de la responsable, al no acatar la sentencia firme decretada por el Juez de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, con sede en Coyuca de Catalán, Guerrero, en el juicio ejecutivo mercantil 29/2009, la cual, conforme a las actualizaciones cuantificadas en ejecución de la misma, a la fecha de presentación de la demanda de amparo, revela que el Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, adeudaba al hoy quejoso el monto de \$***** (*****); origina un notorio perjuicio al gobernado, en tanto que no se encuentra justificada la tardanza en cumplir dicha resolución.

"En congruencia con lo anterior, ante lo fundado del concepto de violación propuesto por el quejoso, lo procedente es concederle el amparo y la protección de la Justicia Federal para el efecto de que el Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, dé cumplimiento inmediato a

la sentencia de cinco de octubre de dos mil nueve, así como a las resoluciones de actualización de la planilla de liquidación, que se han dictado en el juicio ejecutivo mercantil 29/2009, del índice del Juzgado de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina, con sede en Coyuca de Catalán, Guerrero, en las que se cuantificó la condena decretada en la sentencia.

"No pasa inadvertido que los Municipios únicamente pueden realizar los pagos que hayan presupuestado; no obstante, tal restricción no es un impedimento para cumplir el presente fallo, pues el Ayuntamiento responsable deberá hacer uso de las facultades presupuestarias que le confiere la legislación local o federal aplicable al tipo de participación a su favor, a fin de que se programen para su pago en el presupuesto o presupuestos de egresos a ejercer hasta liquidar las prestaciones a que resultó condenada.

"De igual forma, para el pago de la obligación tantas veces mencionada, la autoridad municipal responsable está en aptitud de proponer y generar condiciones para cumplir la condena que pesa en su contra a través de las vías de solución que estime idóneas, por ejemplo, la celebración de convenios, pago en especie, etcétera.

"Sobre el particular resultan aplicables las tesis P/J. 5/2011 y P/J. 9/2011, sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de publicación, respectivamente, son: páginas 5 y 10, Tomo XXXIII, marzo de dos mil once, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* «Novena Época», que dicen:

"SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO. AUN CUANDO LAS AUTORIDADES PUEDAN SOLICITAR UNA AMPLIACIÓN DEL PRESUPUESTO PARA ACATARLAS TAMBIÉN ESTÁN OBLIGADAS A INSTRUMENTAR SIMULTÁNEAMENTE, PARA ESE FIN, MECANISMOS DE TRANSFERENCIAS Y ADECUACIONES DE LAS PARTIDAS QUE LO INTEGRAN.—Si bien en términos de lo previsto en los artículos 74, fracción IV; 116, fracción II, párrafo cuarto; 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso b), 115, fracción IV, párrafo penúltimo y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presupuesto de egresos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios debe aprobarse, respectivamente, por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa y los Ayuntamientos, sin que válidamente puedan realizarse pagos que no estén comprendidos en los presupuestos respectivos, lo cierto es que tratándose de las sentencias de amparo que implican el pago de recursos monetarios, las autoridades deben

desarrollar todas las acciones que resulten pertinentes, dentro de su ámbito de atribuciones, para dotar a la partida presupuestal correspondiente de los recursos necesarios para acatar la obligación constitucional derivada de las sentencias en comento, conforme a lo dispuesto en los artículos 17, párrafos segundo y sexto y 107, fracción XVI, de la propia Norma Fundamental, los cuales disponen que deben ejecutarse de manera pronta y completa en los plazos y términos fijados, al tenor de lo previsto en la Ley de Amparo y conforme lo ordene el juzgador de garantías. Por tanto, aunque las diversas autoridades vinculadas al cumplimiento del fallo protector pueden solicitar al órgano legislativo competente o, en el ámbito municipal al Ayuntamiento, la ampliación del presupuesto respectivo, también tienen la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, tomando en cuenta, por una parte, el carácter preferente que asiste a la respectiva obligación constitucional de pago –la que debe cumplirse en el plazo fijado en la sentencia respectiva– y, por otra parte, que ninguna disposición legal de rango inferior a la Constitución General puede condicionar su acatamiento.’

“SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA PAGOS A CARGO DE LAS AUTORIDADES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. AL CONSTITUIR PRESUPUESTO DEVENGADO, SU MONTO DEBE INCLUIRSE CON PRECISIÓN EN EL ANTEPROYECTO, PROGRAMARSE EN EL PROYECTO Y APROBARSE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS.—Conforme a lo dispuesto en el artículo 46, fracción III, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido por el Congreso de la Unión, constituye una atribución exclusiva del Jefe de Gobierno del Distrito Federal presentar ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la iniciativa que contenga el proyecto anual del presupuesto de egresos, de donde le resulta la obligación correlativa de solicitar una partida especial –separada de los demás adeudos derivados de laudos o sentencias dictadas por órganos jurisdiccionales locales– para hacer frente a los pasivos generados por el cumplimiento de las ejecutorias pronunciadas en los juicios de amparo, cuando vinculen a la administración pública del Distrito Federal al pago de cantidades ciertas y determinadas, solicitud en la cual deberá explicar en forma detallada la fecha en la que causaron estado los fallos, el monto aproximado de las devoluciones y, en su caso, los accesorios que podrían generarse por su falta de liquidación oportuna dentro del ejercicio fiscal respectivo. Lo anterior encuentra explicación lógica en que la restitución de dichas cantidades se considera presupuesto devengado, en términos del artículo 2o. de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, cuyo pago por tanto es ineludible y carece de sentido no programarlo, presupuestarlo y aprobarlo desde que inicia el año, con el propósito de que las autoridades que conforman la administración pública

del Distrito Federal, a cargo del Jefe de Gobierno por disposición del párrafo cuarto del artículo 122 de la Constitución Federal, no resten en forma generalizada y continua la eficacia de dichas sentencias, pues el artículo 66, fracción II, del propio estatuto, atribuye a dicha conducta incluso consecuencias políticas, al señalar que son causas graves para la remoción de este servidor público «Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión;» lo cual significa que existe un mandato específico de colaboración para que, en materia presupuestal, el órgano ejecutivo de carácter local programe el pago de las cantidades destinadas al cumplimiento de las sentencias protectoras de garantías, y el órgano legislativo de esta entidad federativa apruebe la partida específica que abastezca de fondos bastantes para sufragarlas, más aún cuando el párrafo tercero del artículo 1o. de esta ley señala que los sujetos obligados a cumplirla observarán que la administración de los recursos públicos se realice con un enfoque de respeto a los derechos humanos, entre otros principios.'

"De suerte que, al haber resultado fundados los agravios vertidos, se revoca la sentencia recurrida para, se reitera, conceder el amparo solicitado."

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito**, al resolver el amparo en revisión **264/2014**, en sesión de nueve de enero de dos mil quince, emitió su fallo, con base en los siguientes antecedentes:

a) Por escrito presentado el treinta y uno de julio de dos mil catorce, ***** promovió juicio de amparo indirecto contra el Ayuntamiento Constitucional de San Mateo Atenco, Estado de México, a quien le reclamó la omisión de cumplir las sentencias condenatorias dictadas por el Juzgado Primero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Lerma de Villada, Estado de México, en los autos del juicio ejecutivo mercantil 239/2011, en el que dicho Ayuntamiento figuró como parte demandada.

b) De la demanda tocó conocer al Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, quien la radicó con el número de expediente 1070/2014-IV.

c) El diecisiete de septiembre de dos mil catorce, el Juez federal concedió el amparo solicitado por la persona moral ***** . Ello, bajo las consideraciones siguientes:

i. Para sostener la procedencia del juicio de amparo, el Juez Federal expuso que este Alto Tribunal emitió la jurisprudencia, de rubro: "DEPENDEN-

CIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", en la que determinó que la omisión de las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas en dar cumplimiento a una sentencia condenatoria dictada en un juicio en el cual figuraron como demandadas, constituye un acto de autoridad para los efectos del amparo.

ii. En opinión del Juez de amparo, la jurisprudencia antes mencionada era aplicable al caso, pues a pesar de que el Código de Comercio establece el procedimiento de embargo como medio para hacer efectiva una sentencia que condena al pago de cantidades, en el asunto no podía atenderse a la institución del embargo, porque el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al Código de Comercio, prohíbe dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo contra las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas; y si bien ese precepto no incluía expresamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal, éstas debían estimarse consideradas dentro de la hipótesis de la norma (al efecto, el Juez expuso diversas consideraciones para sostener esta postura).

iii. Una vez que estimó colmada la procedencia del juicio con base en la indicada jurisprudencia, el Juez de Distrito atendió a los planteamientos de fondo y concedió el amparo solicitado para el efecto de que el Ayuntamiento del Estado de México diera cumplimiento inmediato a la sentencia definitiva e interlocutorias emitidas en los autos del juicio ejecutivo mercantil 239/2011, del índice del Juzgado Primero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Lerma de Villada, Estado de México.

d) En contra de la anterior resolución de amparo, el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, interpuso recurso de revisión, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito; órgano de control constitucional que emitió ejecutoria, en la que revocó la sentencia recurrida, bajo las siguientes consideraciones:

"... Es en contra de esa resolución y, en específico, en la parte de la misma, en que se desestimó la causa de improcedencia invocada por el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, que se interpuso este recurso de revisión, en el cual, según se advierte, el tema fundamental a

dilucidar es el relativo a si esa autoridad municipal puede o no tener la calidad de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, cuando éste se intenta en razón de que el Ayuntamiento no ha dado cumplimiento voluntario a una sentencia definitiva derivada de un juicio ejecutivo mercantil en el que resultó vencido.

"Para dicho efecto, el primer aspecto que se debe tomar en consideración es el contenido del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquiera forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"La intervención que en diversos casos ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando en el procedimiento intervenga ya el procurador general de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación."

"Como se advierte, la disposición legal aplicada en la sentencia que se revisa, hace directa referencia a las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, y lo mismo sucede en el contenido de la jurisprudencia por contradicción de tesis previamente transcrita, la que, igualmente, sustentó el fallo recurrido.

"Sin embargo, en la sentencia que se revisa, se consideró que el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, también se encuentra comprendido en la prohibición de ejecución, a través de embargo que se contempla en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, para lo cual, a continuación de la transcripción de dicho dispositivo, se emitió la consideración medular siguiente:

"... Al respecto, es importante precisar que si bien, tal precepto prohíbe dictar mandamiento de ejecución y providencia de embargo contra las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federa-

ción y de las entidades federativas; se considera que también es aplicable al presente caso en el cual se condenó a un Ayuntamiento del Estado de México, aunque en ese numeral no se incluya expresamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal.

"Se estima tal aserto, debido a que por administración pública se entiende aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa; de esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal y material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.

"En relación con el concepto de administración pública, se destaca que ésta se divide en tres niveles: federal, estatal y municipal.

"Respecto de la administración pública municipal, es dable mencionar que el numeral 115, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Municipio es una entidad política y una organización comunal que sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados de la Federación en su régimen interior, por lo que se considera célula básica de la división política del país.

"Además, la fracción I del numeral citado estipula que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; y que la competencia que la Constitución otorga al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva, y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

"Luego, si la administración pública comprende no sólo el nivel federal y estatal, sino también el municipal, es dable considerar que en el presente debe estarse en el supuesto previsto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, relativo a la prohibición de dictar mandamiento de ejecución y providencia de embargo contra las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública.

"Expuesto lo anterior, ante la prohibición de mérito, debe entenderse que las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública –federal, estatal y municipal– deben acatar de manera voluntaria la sentencia

en la cual hayan sido condenadas, pues de no hacerlo así, no existiría una medida eficaz para lograr el acatamiento de esa resolución, al no poder coaccionar a dichos organismos a un cumplimiento forzoso. ...' (fojas 74 a 75 del juicio de amparo indirecto 1070/2014-IV)

"Como se observa, fue el criterio del Juez de Distrito el que llevó a la conclusión de que la disposición legal contenida en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, si bien no contempla a las instituciones, servicios y dependencias de los Municipios, su contenido debía hacerse extensivo a estos últimos, por tratarse de uno de los niveles de la administración pública que establece nuestra Carta Magna.

"Como se indica en el argumento de agravio que se ha estimado fundado, esa postura de resolución no puede estimarse correcta, desde el momento en que en el juicio ejecutivo mercantil de origen no se demandó a una institución o dependencia federal o estatal, a la que pudiera resultar aplicable, en estricto sentido, lo dispuesto en el numeral antes mencionado.

"En efecto, como se desprende del contenido de la norma en comento, la prohibición de embargo que establece la disposición legal, se refiere específicamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, lo que evidencia que el legislador no consideró pertinente otorgar esa exención en favor de los Municipios, pues de haberlo estimado pertinente, habría hecho referencia a los tres niveles administrativos.

"En consecuencia, donde el legislador realizó una distinción, no correspondía al juzgador interpretar la ley para hacer extensivo lo que la norma dispone en favor de una entidad no considerada en la disposición legal, por tanto, si el propio resolutor de amparo advirtió que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, no hace referencia a la administración pública municipal, no le era dable realizar una interpretación de la disposición legal en el sentido en que lo hizo, es decir, ampliando el contenido y alcances de lo dispuesto en la ley hacia una entidad pública no beneficiada por el texto mismo de la norma.

"Con base en lo anterior, debe reiterarse que el agravio en estudio es fundado, porque si la disposición legal en comento no hace referencia a la administración pública municipal, sus disposiciones no pueden hacerse extensivas con base en el criterio del juzgador, ni siquiera en razón de analogía, y esta circunstancia trasciende, incluso, hacia la aplicación de la jurisprudencia.

cia por contradicción de tesis que sustentó la desestimación de la causa de improcedencia hecha valer por el Ayuntamiento recurrente, pues ese criterio superior y obligatorio hace clara referencia a la administración pública federal y estatal, no así a la municipal; de modo tal que es posible sostener que la hipótesis planteada en dicha jurisprudencia, no es la que se actualiza en el caso justiciable; de modo tal que las circunstancias particulares de este asunto, no concuerdan con aquellas que fueron motivo del pronunciamiento de dicha jurisprudencia.

"Al ser esto así, la única conclusión posible es que debe revocarse la sentencia recurrida para, en su lugar, sobreseer en el juicio de amparo, al resultar cierto y ajustado a derecho que el Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México, no tiene la calidad de autoridad responsable en el procedimiento constitucional que nos ocupa, por no encontrarse en las hipótesis a que se refieren tanto el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, como la jurisprudencia por contradicción de tesis que fue citada en la sentencia que se revisa; de modo tal que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia que deriva de la aplicación relacionada de lo dispuesto por los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, 107, fracción II, 61, fracción XXIII y 63, fracción V, todos ellos de la Ley de Amparo.

"Apoya el criterio aquí sustentado el contenido de la jurisprudencia emitida en controversia constitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el registro «digital»: 160810 y el número P/J. 44/2011 (9a.), puede consultarse en la página 294 del Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, cuyo texto es el siguiente:

"ORDEN JURÍDICO MUNICIPAL. PRINCIPIO DE COMPETENCIA (MUNICIPIOS COMO ÓRGANOS DE GOBIERNO). La validez de los reglamentos municipales previstos en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no deriva de las normas estatales (ni de las federales) sino directa y exclusivamente de la propia Ley Suprema. La articulación entre los ordenamientos federal, estatal y municipal se rige, en una serie de materias, por el principio de competencia. Así, cualquier conflicto entre normas pertenecientes a estos tres órdenes debe ser, en los ámbitos relevantes, solucionado exclusivamente a la luz del parámetro constitucional que opera la respectiva atribución y delimitación competencial. Si la relación entre normas estatales y municipales no pudiera en algún punto o ámbito material describirse sobre la base del principio de competencia –en contraposición al de jerarquía– la afirmación de que existe un «orden jurídico municipal»

independiente y separado del orden estatal y del federal no tendría cabida, pues ningún sentido tendría afirmar que los Municipios son, en el contexto constitucional actual, «órganos de gobierno», o afirmar que la fracción II del artículo 115 referido contempla «reglamentos» que, lejos de ser asimilables a los reglamentos tradicionales de detalle de normas, están llamados a la expansión normativa y a la innovación, sirviendo –dentro del respeto a las bases generales establecidas por las Legislaturas, de contenido constitucionalmente acotado– para regular con autonomía aspectos específicos municipales en el ámbito de sus competencias, y para adoptar las decisiones que las autoridades estiman congruentes con las peculiaridades sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas del Municipio.'

"En el mismo sentido, es dable invocar la jurisprudencia emitida también en controversia constitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que con el registro «digital»: 176928 y el número P/J. 134/2005, puede verse en la página 2070 del Tomo XXII, octubre de 2005, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que a la letra señala:

"MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO.—A partir de la reforma al citado precepto en mil novecientos ochenta y tres los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Asimismo, como consecuencia de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mil novecientos noventa y cuatro, se otorgó al Municipio la potestad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del mencionado artículo 115, de la frase «cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa», por la de «cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa», lo que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, desde la primera y la segunda reformas enunciadas, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal.'."

QUINTO.—**Determinación sobre la existencia de la contradicción de tesis.** Del examen de las ejecutorias materia de la denuncia, esta Primera Sala concluye que **sí existe** la contradicción de tesis; ello, *en el concreto punto jurídico que se precisará a continuación:*

Confrontadas las resoluciones de los Tribunales Colegiados expuestas en el apartado anterior, se colige que la cuestión que ambos órganos jurisdiccionales resolvieron, consistió en dilucidar la *procedencia del juicio de amparo indirecto* contra el acto consistente en la negativa u omisión de los Ayuntamientos demandados en los juicios ejecutivos mercantiles de origen,⁹ de dar cumplimiento a la respectiva sentencia firme dictada en dichos juicios mercantiles, que les impuso condenas económicas a favor de sus contrapartes; examen de procedencia del juicio de amparo, que se abordó en términos de los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, a efecto de determinar si los Ayuntamientos, en ese contexto de demandados en los juicios mercantiles de origen, tienen o no el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, respecto de ese concreto acto reclamado.

Así, se observa que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región (en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Vigésimo Primer Circuito), se ocupó de analizar una sentencia de amparo, en la que el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio, considerando que el Ayuntamiento señalado como responsable no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo; decisión emitida por el Juez de amparo sobre la base de sostener que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles no cobraba aplicación supletoria al Código de Comercio en materia de ejecución de la sentencia mercantil, y conforme a este último ordenamiento no existía excepción que impidiera la ejecución forzosa de la sentencia; por tanto, no cobraba aplicación, en el caso, la jurisprudencia 85/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Colegiado examinó el recurso de revisión y dictó su resolución, sosteniendo las premisas básicas siguientes:

a) Que en el caso analizado, sí era aplicable el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, en forma supletoria al Código de Comercio, en términos del precepto 1054 de este último ordenamiento.

⁹ Ayuntamiento Municipal Constitucional de Coyuca de Catalán, Guerrero, en el juicio ejecutivo mercantil 29/2009, del índice del Juzgado de Primera Instancia en Materias Civil y Familiar del Distrito Judicial de Mina (juicio de amparo indirecto 530/2013, del índice del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Guerrero); y Ayuntamiento Constitucional de San Mateo Atenco, Estado de México, en el juicio ejecutivo mercantil 239/2011, del Juzgado Primero de lo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Lerma de Villada, Estado de México.

b) Que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, contenía la prohibición de que en los juicios regidos bajo las reglas de ese ordenamiento, se dictara mandamiento de ejecución o providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, además de exentarlas de prestar las garantías que ese código exigía a las partes.

c) Que no obstante que se (sic) precepto 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, sólo hacía referencia a las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas; **dicho numeral se consideraba también aplicable a la administración pública municipal, aunque no se le hubiere incluido expresamente**, por lo que los Ayuntamientos también se ubican en el supuesto normativo; ello, por lo siguiente: **i.** Porque el concepto de administración pública tiene dos connotaciones, desde el punto de vista orgánico, referido a los órganos que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal y material, referida a la actividad que desempeñan dichos órganos; **ii.** Porque la administración pública atañe a la función del Poder Ejecutivo, en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal; y, **iii.** Porque el Municipio constituye, conforme al artículo 115, párrafo primero, constitucional, un nivel de organización territorial, política y administrativa de los Estados de la República en su régimen interior, es célula básica de la división política del país, tiene su propio gobierno y competencia exclusiva constitucionalmente reconocida; por tanto, también al Ayuntamiento, como nivel de gobierno y de la administración pública, le es aplicable el precepto en cuestión.

d) Que al resolver la contradicción de tesis 422/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia que lleva por título: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).", criterio jurisprudencial que sí resultaba aplicable al caso concreto, por actualizarse las condiciones allí señaladas,¹⁰ por lo que el Ayuntamiento demandado en el juicio natural, sí tenía

¹⁰ En esta jurisprudencia, identificada con el número 85/2011, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, sustentó el criterio de que es procedente el juicio de amparo indirecto para reclamar la *negativa u omisión de cumplimiento de una sentencia judicial firme* emitida en juicios regidos bajo

el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, al reclamarse su omisión de dar cumplimiento a la sentencia firme del juicio ejecutivo mercantil; de modo que no se actualizaba la causa de improcedencia decretada por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida.

e) Levantado el sobreseimiento, el Tribunal Colegiado reasumió jurisdicción para examinar los conceptos de violación de la demanda de amparo; en el fondo, los encontró fundados y otorgó la protección constitucional al quejoso.

las normas procesales del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando el demandado en el juicio natural es un ente de la administración pública. En esencia, de la ejecutoria de la contradicción de tesis relativa, se advierte que las consideraciones que sustentan dicho criterio, son las siguientes:

1. En los juicios de origen (un ordinario mercantil y dos ordinarios civiles), la relación jurídica sustancial existente entre el particular y el ente estatal demandado, se ubica en un plano de coordinación, es decir, de igualdad, donde el ente estatal actúa en calidad de particular; de igual modo, la relación jurídica procesal entre las partes también se rige por esa condición de igualdad.
2. No obstante esa situación de igualdad en la relación jurídica sustancial y procesal; el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles establece una excepción o privilegio a favor de una de las partes, el ente del Estado, para exceptuarlo de la posibilidad de que sea sujeto de la vía de apremio y el consecuente embargo de bienes. Excepción o privilegio que la norma le otorga, precisamente en atención a su calidad de órgano del Estado.
3. Este privilegio en favor del órgano del Estado, no significa la posibilidad de incumplir la sentencia, pues está basado precisamente en el postulado de que el ente público cumplirá voluntariamente el fallo. Por tanto, cuando no existe tal cumplimiento voluntario, el ente estatal incurre en una conducta contumaz de desacato a la sentencia firme, y de contravención a la premisa de cumplimiento voluntario de la sentencia que subyace en la norma referida.
4. El acto de desacato de la sentencia, que prevalece por el mal uso del privilegio que concede la norma legal, coloca al órgano del Estado en un plano de superioridad frente a su contraparte en el juicio, convirtiendo la relación procesal de igualdad existente entre ellos en el juicio en una de supra a subordinación en ese concreto aspecto, pues el particular que obtuvo sentencia favorable se ve imposibilitado de obtener su cumplimiento por la vía coactiva en el propio juicio, con la consecuente afectación a su derecho sustancial y al derecho de obtener justicia previsto en el artículo 17 constitucional.
5. Así, el incumplimiento de la sentencia, por la contumacia y desacato del ente público demandado, es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo: a) porque coloca al ente estatal en un plano de desigualdad (superioridad) frente al particular, atendiendo a su calidad de órgano del Estado; b) El privilegio de no ser sujeto de ejecución forzosa deriva de la ley; y, c) El uso indebido del privilegio implica transgredir la obligación legal que tiene el ente estatal de cumplir la sentencia firme y afecta al particular, porque le impide obtener el derecho decidido en la sentencia.
6. En el juicio de amparo ya no serán materia de la litis las cuestiones sustanciales que fueron materia del juicio natural en las que las partes actuaron en la relación de coordinación e igualdad, sino exclusivamente el desacato a la determinación judicial. Por tanto, en el amparo, respecto del órgano del Estado no se actualizará una dualidad de caracteres (como tercero interesado atento a su carácter de parte en el juicio natural y como autoridad responsable en cuanto a su posición procesal en el juicio constitucional), pues la materia del amparo se constreñirá al análisis de constitucionalidad del acto de omisión de cumplimiento de la sentencia.

Por otra parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito analizó una sentencia de amparo, en la que el Juez de Distrito estableció la procedencia del juicio de amparo indirecto, estimando que el Ayuntamiento señalado como responsable sí tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo; determinación que se sustentó en la consideración de que, aunque el Código de Comercio preveía el procedimiento de embargo para ejecutar una sentencia, de conformidad con el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al primero, existía prohibición para dictar mandamiento de ejecución o providencia de embargo contra las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas; **y si bien ese precepto no incluía expresamente a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal, éstas debían ser consideradas dentro de la hipótesis de la norma** (cabe referir que el Juez de amparo, en torno a esta consideración, expuso argumentos esencialmente idénticos a los que emitió el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región; en la ejecutoria de amparo del asunto de su índice, precisados en el inciso "c" anterior) y, por tanto, cobraba aplicación en el caso la jurisprudencia 85/2011 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para establecer la procedencia del juicio de amparo indirecto.

En la ejecutoria del recurso de revisión, el Tribunal Colegiado determinó revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo; en concreto, dicho órgano colegiado sostuvo:

a) Que fue incorrecto el criterio del Juez de Distrito, **al sostener que la hipótesis del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles debía hacerse extensiva a la administración pública municipal** (a los Ayuntamientos); ello no era correcto, por lo siguiente: **i.** Porque la prohibición de embargo que establecía esa norma legal, específicamente, se refiere a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, por lo que el legislador no consideró pertinente otorgar esa exención a los Municipios, pues de haberlo querido así, habría hecho referencia expresa a los tres niveles administrativos; y, **ii.** El Juez no podía interpretar la ley para hacer extensivo el contenido y alcances de la norma a favor de una entidad no considerada en la misma, pues el legislador realizó una distinción al respecto.

b) Que **no estando la administración pública municipal en el supuesto del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles**, por consecuencia, *tampoco resultaba aplicable al caso la jurisprudencia*

85/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues ese criterio se emitió conforme al contenido de ese artículo 4o., en relación con las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública federal y estatal, *no así la municipal*.

c) Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado revocó la sentencia y sobreseyó en el juicio de amparo.

Como puede verse de lo anterior, las resoluciones de los Tribunales Colegiados, al discernir la procedencia del juicio de amparo indirecto, parten de la base de admitir la aplicación supletoria del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles al Código de Comercio, en materia de ejecución de las sentencias dictadas en juicios mercantiles (en la especie, en juicios ejecutivos mercantiles).

Ello se advierte así, pues mientras el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región lo estableció expresamente en su resolución, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito no advirtió que fuere incorrecta la decisión del Juez de amparo, al postular dicha supletoriedad, la que admitió tácitamente, ya que, al respecto, el órgano colegiado centró su estudio en cuanto a la aplicación del referido artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles al caso concreto, sólo a partir de la determinación de si los Ayuntamientos (administración pública municipal), podían considerarse o no contemplados en el supuesto de la norma.

Por otra parte, del estudio de ambas ejecutorias se constata que ***el punto de divergencia*** en el criterio de ambos órganos colegiados se presentó, al decidir si las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública ***municipal*** y, con ello, concretamente los ***Ayuntamientos***, *debían estimarse incluidos o no en el supuesto de ese artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles*, aun cuando en el precepto no se les mencione expresamente; pues mientras el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región consideró que ***sí*** y, conforme a ello, *consideró aplicable la jurisprudencia 85/2011*, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para establecer la procedencia del juicio de amparo indirecto en el caso que le correspondió examinar; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito determinó que ***no*** y, sobre esa base, *estimó que no cobraba aplicación la jurisprudencia referida*, declarando la improcedencia del juicio de amparo indirecto.

Esa jurisprudencia de la Segunda Sala, como se ha señalado, sustenta el criterio de que el juicio de amparo indirecto es procedente, cuando el acto

reclamado se hace consistir en la omisión de las autoridades demandadas en un juicio regido bajo las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, de dar cumplimiento voluntario a la sentencia emitida en dicho juicio natural; ello, *sobre la base del examen del aludido artículo 4o. de ese código adjetivo, en cuanto a la prohibición allí contenida.*¹¹

En esas condiciones, se reitera, **el punto de contradicción** en los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes, que se impone dilucidar en la presente resolución, consiste en determinar: **si en la hipótesis normativa del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, deben estimarse comprendidas a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal, entre ellos los Ayuntamientos, aun cuando la norma no los señale expresamente, o si tales entes deben considerarse excluidos del supuesto de la norma;** pues de su divergencia al respecto, derivó su distinta determinación *sobre la aplicabilidad o no de la jurisprudencia aludida*, para resolver el tema de la procedencia del juicio constitucional.

SEXTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece a continuación:

Como se indicó, el punto jurídico a resolver se circunscribe a determinar si las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública municipal y, en particular, los Ayuntamientos, deben ser considerados bajo el supuesto del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, o si deben entenderse excluidos de la hipótesis de dicha norma.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba a la conclusión de que se tópico debe definirse **en sentido afirmativo**, es decir, considerando que los entes de la administración pública municipal (entre ellos, los Ayuntamientos), sí deben considerarse en el supuesto de la norma.

El precepto aludido dispone:

"Artículo 4o. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán den-

¹¹ Jurisprudencia de rubro y texto: "DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA

tro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este código exija de las partes.

"Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

"La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando, en el procedimiento, intervenga ya el procurador General de la República o uno de sus agentes, con cualquier carácter o representación."

Como se observa de la literalidad del dispositivo legal transcrito, en él se prevé, en principio, una regla general de igualdad procesal, consistente en que, dentro del procedimiento judicial regido bajo las disposiciones de ese ordenamiento adjetivo, cualquier institución, servicio y/o dependencia de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, estarán colocadas en la misma situación que cualquier otra parte en el procedimiento, es decir, que la condición de ser entes públicos pertenecientes a la administración pública federal o estatal, no incide para establecer alguna distinción con las demás partes que no tengan ese carácter, para efectos de la aplicación de las reglas del proceso.

SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).—La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Sin embargo, inmediatamente después de la precisión de la regla general anterior, la norma introduce una regla específica con la que acota la primera a través de dos excepciones, a saber: *que no se podrá dictar en contra de los entes públicos allí referidos, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo; y que estarán exentos de prestar las garantías señaladas en el propio código.*

De manera que, conforme a esas excepciones al principio de igualdad procesal, en el juicio sustanciado bajo las normas del Código Federal de Procedimientos Civiles, las partes que tengan el carácter de entes públicos de la administración pública federal y estatal, no podrán ser conminadas a exhibir las garantías que para determinados actos procesales exige dicho ordenamiento, ni podrán ser sujetas de mandamiento de ejecución forzosa para hacer cumplir coactivamente la sentencia que, en su caso, se dicte, ni, por ende, sus bienes podrán ser embargados para ese fin.¹²

Ahora bien, es cierto que ese precepto 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, sólo menciona expresamente como sujetos destinatarios de las excepciones referidas, a las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas; sin referirse en su literalidad a esos entes, pero de la administración pública municipal, entre los que evidentemente estarían comprendidos los Ayuntamientos.

No obstante, este Alto Tribunal advierte que la respuesta a tal imprevisión encuentra una explicación lógica, con base en el examen histórico de la norma y conforme al desarrollo jurídico del sistema político mexicano.

En efecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles fue expedido el treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos cuarenta y tres; y si bien dicho ordenamiento ha sido objeto de diversas reformas distintas de las normas que lo componen, lo cierto es que el contenido del artículo 4o. no ha sufrido cambio alguno desde su expedición.

En contraste con ello, la regulación del orden municipal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha tenido varias reformas desde su creación, mismas que han versado sobre distintos aspectos: no re-

¹² Ese privilegio de inembargabilidad de los bienes de dichos entes públicos, previsto en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, desde luego, es adicional, distinto e indepen-

elección de los integrantes de los Ayuntamientos (1933); voto de la mujer en las elecciones municipales, después derogado (1947 y 1953); asentamientos urbanos y conurbación (1976); representación proporcional en los Ayuntamientos (1977); reforma genérica a los principios rectores del Municipio (1983); reacomodo para consagrar en el artículo 115 al Municipio y en el 116 a los Estados (1986), entre otras.

De estas reformas constitucionales cabe resaltar la establecida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, en la que se establecieron garantías para la suspensión de Ayuntamientos; se precisó *la autonomía jurídica* de los mismos; y se consagró la llamada "esfera económica mínima" de los Municipios, a través de la enumeración de las contribuciones e ingresos que deberían percibir. Es de especial relevancia la reforma a la fracción III del artículo 115 constitucional, la cual introdujo los servicios públicos mínimos a prestar por el orden municipal.

Aunado a lo anterior, por decreto publicado en el citado órgano oficial de difusión el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, el artículo 115 constitucional se reformó *para redefinir el concepto jurídico del Municipio* y, entre otras cuestiones, se estableció el reconocimiento expreso del Municipio como *ámbito de gobierno*; su autonomía jurídica y las leyes estatales sobre cuestiones municipales; las modificaciones a los servicios públicos municipales e inclusión de la policía preventiva; la asociación amplia de Municipios; así como precisiones respecto de los ingresos municipales.

Un aspecto fundamental de esta reforma constitucional fue el reconocimiento del Municipio como *una instancia de gobierno*, y no sólo como un ente administrador. Del dictamen de quince de junio de mil novecientos noventa y nueve de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales ante el Pleno de la Cámara de Diputados, se desprende que se consideró que era necesario reformar la fracción I del artículo 115 constitucional, en su primer párrafo, *"con la intención de reconocer expresamente el carácter del Municipio*

diente, de las restricciones que en materia de embargo de bienes derivan de las propias reglas legales que resulten aplicables a los casos concretos; puesto que, respecto de los bienes que integran el patrimonio de los entes públicos, la Ley General de Bienes Nacionales establece la inembargabilidad de los bienes de dominio público; por otra parte, el propio Código Federal de Procedimientos Civiles dispone un listado de bienes, atento a su naturaleza, que no son susceptibles de embargo; sin dejar de advertir también que las limitaciones al embargo de bienes públicos, por sí, podrían derivar de alguna otra legislación federal, estatal o municipal, que contenga disposiciones expresas que establezcan la inembargabilidad de determinados bienes.

como un ámbito de gobierno". Para ello se estimó conveniente sustituir en ese párrafo el término "administrar" por el de "gobernar", para aclarar la naturaleza del Ayuntamiento, como órgano político de gobierno del Municipio.

Como puede verse, de la evolución legislativa constitucional en torno al Municipio, antes referida, es dable colegir que en el año de mil novecientos cuarenta y tres (en que se expidió el Código Federal de Procedimientos Civiles), el sistema federal mexicano se encontraba concentrado en una organización de competencias y estructuras de dos órdenes de gobierno: el federal y estatal.

Sin embargo, a partir de las reformas constitucionales mencionadas (i) los Municipios han sido incorporados en el sistema federal mexicano dentro de la categoría de órdenes de gobierno y no sólo de mera instancia de administración (artículo 115, fracción I); y, (ii) se ha establecido su quehacer en la prestación de diversos servicios públicos básicos (artículo 115, fracción III), precisamente como instancia gubernativa y de administración.

En consideración de esta Primera Sala, lo anterior explica la razón por la cual el legislador, al momento de redactar el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos, en el año de mil novecientos cuarenta y tres, no hizo una referencia expresa a efecto de incluir en su texto al orden municipal, distinguiéndolo de los órdenes federal y estatal; ya que, se reitera, en ese momento, los Municipios no constituían un orden político de gobierno, sino entes administradores, subordinados al ejercicio del poder público de la entidad federativa a la que pertenecieran; y tampoco eran considerados como entes jurídicos dotados con capacidad para prestar servicios públicos; caracteres con los que cuentan en la actualidad y que los coloca como nivel de gobierno que ejerce una administración pública propia y distinta de la que realiza la entidad federativa a la que pertenezcan.

Por tanto, esta Primera Sala estima que el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles debe ser entendido acorde al estatus jurídico actual de los Municipios. Como lo desarrolló el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, el término "*administración pública de la Federación y las entidades federativas*" debe entenderse de manera amplia, a fin de incluir a la administración pública municipal, pues los Municipios, conforme a su ámbito de competencia, guardan la misma naturaleza de orden de gobierno y de administración; en consecuencia, se debe considerar que los Ayuntamientos sí están comprendidos en el supuesto de la norma analizada.

Contribuye a dar sustento a la determinación anterior, el hecho de que la justificación que pudiere predicarse de las excepciones contenidas en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, sobre la prohibición de dictar mandamiento de ejecución y providencia de embargo en contra de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas, *también puede decirse respecto de los Municipios.*

Ello, porque la excepción prevista en la norma, concerniente a la *prohibición de ordenar mandamiento de ejecución y providencia de embargo* contra los entes públicos allí referidos, en principio, fue justificada por el legislador en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles, con el señalamiento de que, dicha prohibición contenida en el artículo 4o., como excepción a la regla de igualdad procesal, tenía como finalidad *evitar que los órganos de poder se coaccionaran a sí mismos y evitar que dentro del Estado, existiera un poder superior al mismo poder estatal*; y la excepción relativa a la *prestación de las garantías previstas en el código*, en la misma exposición de motivos se justificó a partir de la atención del principio de derecho público de que el *Estado siempre es solvente*.¹³

Es decir, la consideración del legislador de la época, en el primer caso, se circunscribió a tener en cuenta que los entes estatales de la administración pública federal y estatal, no obstante su carácter de partes en el proceso jurisdiccional, guardaban una condición de entes de Estado (del Poder Ejecutivo), semejante a la del órgano jurisdiccional (del Poder Judicial), y era necesario conservar una especie de equilibrio entre ellos, evitando los actos coactivos; y en el segundo supuesto, se ciñó a hacer prevalecer la presunción de que el Estado siempre es solvente, esto es, que podrá responder de los daños y perjuicios que cause con los actos del proceso que hubiere promovido

¹³ "... La única excepción a la regla de la igualdad es la contenida en el artículo 4o., que dispone que nunca podrá dictarse en contra de la Federación o de las entidades federativas mandato de ejecución ni providencia de embargo, así como que esas entidades de derecho público están exentas de prestar las garantías que en el código se exigen de las partes. Esta excepción se justifica porque no es posible que los órganos del poder se coaccionen a sí propios, y es posible, dentro del Estado, que haya un poder superior al mismo poder estatal; y, respecto de las garantías, se juzga que el Estado siempre es solvente, pues es un principio general del derecho público y, en especial, del derecho fiscal, que el Estado debe obtener, de los habitantes del país, los ingresos indispensables para cumplir sus fines; de manera que está siempre en posibilidad de contar con un patrimonio que le permita responder, en general, de sus obligaciones, sin necesidad de una garantía especial."

y que no hubiere garantizado cuando conforme a la normatividad aplicable, tendría que haberse exhibido garantía de parte.

Esos aspectos que tomó en cuenta el legislador para motivar la emisión del artículo 4o. en la parte examinada, también pueden ser referidos respecto de los entes de la administración pública municipal, en tanto que ya se ha explicado que los Municipios, conforme a su regulación constitucional actual, constituyen un orden de gobierno y de administración pública, al igual que la Federación y la entidad federativa, cada uno en su ámbito competencial.

Por otra parte, cabe señalar también que, además de la explicación que dio el legislador en la exposición de motivos de la ley, en relación con el privilegio establecido a favor de las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública federal y estatal, de no ser sujetos de mandamiento de ejecución o providencia de embargo en los juicios regulados con el Código Federal de Procedimientos Civiles, *es posible advertir que* tal prerrogativa procesal pudiere estar referida al reconocimiento de la posición especial en que se encuentran los entes de la administración pública por virtud de su actividad, frente a todo aquel con el que celebran actos jurídicos, y que ha dado lugar a atribuirles un estatus privilegiado que deriva en un régimen exorbitante, con la inclusión de cláusulas especiales encaminadas a proteger los intereses públicos; *condición que también es inherente a la administración pública municipal.*

En torno a ello, de inicio, es pertinente tener en cuenta que, conforme al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional; de suerte que debe orientar la actividad económica nacional y fomentar el desarrollo de las actividades que demanden el interés general, en el marco del sistema de planeación nacional del desarrollo, en términos del numeral 26 de la misma Constitución.

Por esa razón, en el artículo 28, párrafo V, de la propia Ley Fundamental, el Constituyente ha dotado al Estado de instrumentos para lograr la consecución de los fines aludidos, entre ellos, la creación de los organismos y empresas públicas que resulten necesarias para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y las actividades de carácter prioritario, de acuerdo con lo que establezcan las leyes secundarias, es decir, la denominada *administración pública* (en sentido orgánico), en cuya estructura se distribuye la

atención de los asuntos y negocios del orden administrativo (actividad administrativa, en sentido material).

El esquema de administración pública referido (en sus aspectos orgánico y material), con sus particularidades, se desarrolla no sólo en el ámbito de la Federación (Poder Ejecutivo Federal), sino también en el ámbito del Poder Ejecutivo Estatal y *de la organización municipal*, para la atención de los asuntos del orden administrativo que les conciernen, a efecto de responder a las necesidades de la población y la prestación de los servicios públicos.

En esa tesitura, es dable estimar que si la norma en análisis partiera de la base de considerar que, a fin de garantizar la correcta y oportuna prestación de los servicios públicos y/o los fines sociales para los que fueron creados, es necesario que esa clase de entidades estatales encargadas de la administración pública, no sean susceptibles de ser compelidas a prestar garantías o a que se ordene sobre ellas la práctica de ejecución con el embargo de sus bienes; de ser ésa la justificación de las excepciones anteriores, *ésta también cobrarían sentido respecto de los Municipios*, dado que son entes que desarrollan la actividad de administración pública que les compete.

Con base en lo expuesto, esta Primera Sala resuelve que los entes de la administración pública municipal y, particularmente, los Ayuntamientos, sí deben considerarse comprendidos en la hipótesis del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

SÉPTIMO.—Jurisprudencia que debe prevalecer. Conforme a las consideraciones anteriores, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

AYUNTAMIENTOS COMO ENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. DEBEN CONSIDERARSE COMPRENDIDOS EN LAS HIPÓTESIS DE EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El citado precepto establece una regla general de igualdad de las partes en los juicios regidos bajo las normas de ese código, al señalar que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, en cualquier forma en que intervengan en el procedimiento judicial, la misma situación que otra parte cualquiera; pero acota esa regla general con dos excepciones específicas, a saber: 1) que no se podrá dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo en contra de los entes públicos allí referidos; y 2) que éstos estarán exentos de

prestar las garantías señaladas en el propio ordenamiento. Ahora bien, ese dispositivo no hace mención expresa como destinatarios de esas excepciones a los entes de la Administración Pública Municipal, particularmente, a los Ayuntamientos; sin embargo, esa imprevisión de la norma encuentra explicación en el hecho de que, el Código Federal de Procedimientos Civiles fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1943, y su artículo 4o. no ha tenido cambio alguno desde su expedición; siendo que, en la época de su creación, el sistema federal mexicano se encontraba concentrado en una organización de estructuras y competencias bajo dos órdenes de gobierno: el federal y el estatal, y los Municipios estaban subordinados a este último; y ha sido conforme a la evolución constitucional que ha tenido el Municipio, a través de reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que éste se ha consolidado como un orden de gobierno y no sólo de administración, con autonomía jurídica y competencia específica en la prestación de determinados servicios públicos. Por tanto, advirtiéndose que la anterior es la razón por la cual el artículo 4o. referido no hace mención expresa del orden municipal, distinguiéndolo del federal y el estatal, se concluye que los entes de la Administración Pública Municipal, entre ellos, los Ayuntamientos, deben considerarse comprendidos en el supuesto jurídico de ese precepto, pues actualmente el Municipio cuenta con los caracteres que lo colocan como nivel autónomo de gobierno que ejerce una administración pública propia y distinta de la que realiza la entidad federativa a la que pertenece.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del último considerando de esta resolución.

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

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AYUNTAMIENTOS COMO ENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. DEBEN CONSIDERARSE COMPRENDIDOS EN LAS HIPÓTESIS DE EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El citado precepto establece una regla general de igualdad de las partes en los juicios regidos bajo las normas de ese Código, al señalar que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, en cualquier forma en que intervengan en el procedimiento judicial, la misma situación que otra parte cualquiera; pero acota esa regla general con dos excepciones específicas, a saber: 1) que no se podrá dictar mandamiento de ejecución ni providencia de embargo en contra de los entes públicos allí referidos; y 2) que éstos estarán exentos de prestar las garantías señaladas en el propio ordenamiento. Ahora bien, ese dispositivo no hace mención expresa como destinatarios de esas excepciones a los entes de la Administración Pública Municipal, particularmente, a los Ayuntamientos; sin embargo, esa imprevisión de la norma encuentra explicación en el hecho de que, el Código Federal de Procedimientos Civiles fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1943, y su artículo 4o. no ha tenido cambio alguno desde su expedición; siendo que, en la época de su creación, el sistema federal mexicano se encontraba concentrado en una organización de estructuras y competencias bajo dos órdenes de gobierno: el federal y el estatal, y los municipios estaban subordinados a este último; y ha sido conforme a la evolución constitucional que ha tenido el Municipio, a través de reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que éste se ha consolidado como un orden de gobierno y

no sólo de administración, con autonomía jurídica y competencia específica en la prestación de determinados servicios públicos. Por tanto, advirtiéndose que la anterior es la razón por la cual el artículo 4o. referido no hace mención expresa del orden municipal, distinguiéndolo del federal y el estatal, se concluye que los entes de la Administración Pública Municipal, entre ellos, los Ayuntamientos, deben considerarse comprendidos en el supuesto jurídico de ese precepto, pues actualmente el Municipio cuenta con los caracteres que lo colocan como nivel autónomo de gobierno que ejerce una administración pública propia y distinta de la que realiza la entidad federativa a la que pertenece.

1a./J. 43/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 44/2015. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito. 7 de diciembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretarías: Natalia Reyes Heroles Scharrer y Laura Patricia Román Silva.

Criterios contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 125/2014 (cuaderno auxiliar 436/2014), determinó que el Ayuntamiento municipal puede detentar el carácter de autoridad responsable, si el acto reclamado lo constituye la omisión de cumplimentar una sentencia condenatoria dictada en un juicio ejecutivo mercantil en el cual figuró como demandado y, por tanto, también puede transgredir las garantías de acceso efectivo e impartición de justicia pronta, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 264/2014, determinó que en modo alguno los Ayuntamientos municipales pueden detentar el carácter de autoridades responsables cuando se les imputa la omisión de cumplimentar una sentencia condenatoria dictada en un juicio ejecutivo mercantil en el cual figuraron como parte demandada, al no encontrarse contemplado en los supuestos previstos en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Tesis de jurisprudencia 43/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO EN UN INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA. PARA DETERMINARLA DEBE APLICARSE LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE AMPARO, INDEPENDIEMENTE DEL LUGAR DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA ACTOS O RESOLUCIONES EMITIDOS POR TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO. PARA DETERMINARLA, DEBE APLICARSE LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 363/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 8 DE JUNIO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: JORGE VÁZQUEZ AGUILERA.

II. COMPETENCIA

6. Atento a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ 226, fracción II, de la actual

⁵ Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los

Ley de Amparo⁶ y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁷ en relación con el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de este Máximo Tribunal,⁸ esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, en virtud de que se suscita respecto de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de diverso Circuito, en torno a la competencia para conocer de un amparo indirecto en materia penal, sin que se estime necesaria la intervención del Pleno.⁹

III. LEGITIMACIÓN

7. La denuncia de referencia proviene de parte legítima. Al respecto, esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 399/2014 –sesión de treinta de septiembre de dos mil quince–,¹⁰ determinó que los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito se encontraban en condiciones legales de denun-

mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"...

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

⁶ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

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

⁷ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley."

⁸ "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁹ Al tema resulta aplicable la tesis P. I/2012, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

¹⁰ Mayoría de cuatro votos en cuanto al fondo materia de la contradicción, siendo disidente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

ciar la posible contraposición de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito, sin que pasara desapercibido que el numeral 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, dispusiera que estarán legitimados para hacerlo los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, sin hacer referencia expresa a los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito.

8. Para ello, se destacó que, de acuerdo con los ordinales 94, párrafos primero y noveno, y 97 de la Constitución General, el Poder Judicial de la Federación está integrado, entre otros órganos, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como por Juzgados de Distrito, en el entendido de que tanto Magistrados de Tribunales Colegiados, como de Tribunales Unitarios son reconocidos de manera genérica como "Magistrados de Circuito".

9. Adicionalmente, se sostuvo que en términos de los preceptos 106 y 110, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial está integrada, entre otras categorías, por la de Magistrados de Circuito, ya sea que su adscripción corresponda a un Tribunal Unitario o a un Tribunal Colegiado, sin hacer distinción entre esas categorías.

10. Por tanto, en dicho asunto se concluyó que si el artículo 227, fracción II, de la actual Ley de Amparo prevé que los Magistrados que integran los Tribunales Colegiados de Circuito están legitimados para denunciar la posible contradicción de tesis, por identidad de razón, también lo están los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito.

11. Al tema aplica la tesis 1a. CCLVI/2015 (10a.), de esta Primera Sala, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA. El artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo prevé, entre otras cuestiones, que tanto los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito como los Jueces de Distrito están legitimados para formular la denuncia de una contradicción de tesis. Ahora bien, el hecho de que el numeral indicado no haga referencia expresa a los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito, no les resta legitimación para denunciarla, pues de conformidad con los artículos 94, párrafo primero, y 97, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la Federación está integrado, entre otros, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y Juzgados de Distrito, en el entendido de que los Magistrados de los Tribunales Colegiados y Unitarios son reconocidos genéricamente

como 'Magistrados de Circuito'. Además, en términos de los artículos 106 y 110, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la carrera judicial se integra, entre otras categorías, por los 'Magistrados de Circuito', quienes son designados por el Consejo de la Judicatura Federal, con idénticos requisitos para su designación y permanencia en el cargo, ya sea que su adscripción corresponda a un Tribunal Unitario o a un Colegiado, en virtud de que la ley no distingue entre ambas categorías de Magistrados. También, porque si el artículo 227, fracción II, citado, confiere legitimación a los Jueces de Distrito para denunciar la contradicción de criterios, a quienes integran la segunda categoría de la carrera judicial en términos del artículo 110, fracción II, referido, entonces, desde esa perspectiva, es aplicable el principio de mayoría de razón para reconocer la plena legitimación de los Magistrados titulares de los Tribunales Unitarios de Circuito para denunciar una contradicción de criterios; asimismo, puede sostenerse que, en ejercicio de su competencia, fungen como juzgadores de amparo en primera instancia, análogamente a la función que desempeña un Juez de Distrito, en términos del artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica citada; y que los Tribunales Unitarios de Circuito pueden ser partes en los juicios de amparo indirecto o directo en los que intervengan como tribunales de instancia, por lo que también pueden ajustarse al supuesto de legitimación previsto en el artículo 227, fracción II, indicado, cuando reconoce que las partes pueden denunciar la contradicción de tesis.¹¹

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

12. A fin estar en condiciones de resolver lo conducente, a continuación se reseñan los criterios que se dice se contraponen:

A. Consideraciones del Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 3/2015.

13. Después de establecer que sí existía el indicado conflicto competencial, suscitado entre el Décimo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito y el Primer Tribunal Unitario del Décimo Segundo Circuito, para conocer de un amparo indirecto en contra de la decisión pronunciada por el Primer Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, por la que se confirmó la resolución emitida por un Juez de Distrito del Estado de Baja California, en la que se declaró infundado el incidente no especificado de libertad anticipada y remi-

¹¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 463 «y *Semanario judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas».

sión parcial de la pena –promovido por un sentenciado recluido en el Centro Federal de Readaptación Social Número 8, ubicado en Guasave, Sinaloa–, el citado Tribunal Colegiado determinó que del indicado juicio de garantías debía conocer el Primer Tribunal Unitario del Décimo Segundo Circuito, con residencia en Mazatlán, Sinaloa, por ser el del lugar en donde se materializarían los efectos del acto reclamado.

14. Para ello, concluyó que en el caso era aplicable, "por igualdad de razón", el criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 14/2014, de esta Primera Sala, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO."¹²

15. Lo anterior, toda vez que si bien en esa jurisprudencia se interpretaron los ordinales 36 y 42 de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es –se dijo– que la misma no se contraponía a lo dispuesto en los numerales 36 y 37 de la actual ley de la materia, desprendiéndose de estos últimos preceptos una primera regla de competencia, en el sentido de que ésta se surte a favor del órgano de control constitucional del lugar en donde se materialicen los efectos del acto combatido, habiendo una excepción en aquellos casos en los que se señalen como responsables a todos los Jueces y Tribunales Unitarios de un mismo Distrito o Circuito, pues en ese supuesto, se generaría la necesidad de que el asunto se remitiera a otro órgano de igual jerarquía.

16. Así las cosas, atendiendo a que la negativa de la libertad anticipada implica que la persona continúe privada de su libertad –lo que tiene ejecución material–, del amparo indirecto de referencia debía conocer el órgano de control constitucional que tuviera jurisdicción en el domicilio del centro penitenciario donde el peticionario de garantías esté recluido, concluyéndose, literalmente, que:

"Como se ve, lo que marca la pauta para determinar la competencia territorial de la vía constitucional, cuando se reclaman actos que acarrearán ejecución, es, principalmente, el lugar donde tendrán ejecución los mismos, pues es la regla general prevista en el artículo 37 de la Ley de Amparo.

¹² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 633 «y *Semanario judicial de la Federación* del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas».

"Sin que obste que ese numeral se refiera expresamente a 'Juez competente', pues es evidente que esa norma opera también tratándose de Tribunales Unitarios, ya que el numeral 35 de la propia legislación dispone que tanto Juzgados de Distrito como Tribunales Unitarios son competentes para conocer del juicio de amparo indirecto."

B. Criterio del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al fallar el conflicto competencial 19/2015.

17. Dicho conflicto competencial se suscitó entre el Cuarto Tribunal Unitario del Décimo Sexto Circuito y el Décimo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, para conocer de un juicio de amparo indirecto promovido contra la resolución pronunciada por el Segundo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, por la cual se confirmó la determinación emitida por un Juez de Distrito en el Estado de Baja California, en un incidente no especificado de remisión parcial de la prisión impuesta al peticionario de garantías –quien se encontraba recluido en el Centro Federal de Readaptación Social Número Doce, con sede en Ocampo, Guanajuato–.

18. Sostuvo que el citado conflicto competencial versaba respecto a qué regla es la que debía regir tratándose de la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito para conocer del juicio de amparo indirecto contra actos de un diverso Tribunal Unitario; es decir, si era aplicable la regla de competencia prevista en el artículo 37 de la Ley de Amparo en vigor, que atiende al lugar de ejecución del acto, o bien, la regla especial contemplada en el numeral 36 de esa misma legislación, con relación al diverso 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen que en esos casos conocerá otro Tribunal Unitario del mismo Circuito, si lo hubiere, o el más próximo a la residencia del que hubiera pronunciado el acto reclamado.

19. Sobre el particular, determinó que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 326/2011, se refirió a la problemática anteriormente mencionada, por lo que luego de transcribir la parte conducente de la ejecutoria respectiva –que diera lugar a la jurisprudencia 1a./J. 14/2012, intitulada: "COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN RECLAMADA DE OTRO TRIBUNAL DE IGUAL JERARQUÍA QUE CONFIRMA UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN. PARA DETERMINARLA DEBE ATENDERSE A LA REGLA ESPECIAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."–, estimó aplicable al caso tal criterio, no obstante que en aquél se hubiera interpretado el artículo 36 de la Ley de Amparo

abrogada, pues coligió que se abordó el mismo tema que ahora se contempla en el numeral 37 de la normatividad vigente.

20. Con base en ello, consideró que del asunto de referencia debía conocer el Décimo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, ya que el acto combatido lo era una resolución dictada por otro Tribunal Unitario de esa demarcación–, por ser el más próximo al de la residencia del que emitió el acto reclamado–, pues debía aplicarse la regla especial contenida en los ordinales 36 de la actual Ley de Amparo y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que excluía la norma genérica prevista en el artículo 37 de la ley de la materia en vigor.

21. Sin que fueran aplicables las tesis intituladas: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUÍDO." y "COMPETENCIA EN AMPARO. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN ESTÉ RECLUÍDO EL QUEJOSO, EN EL MOMENTO EN QUE SE LE NIEGUE O NO SE DÉ TRÁMITE A SU SOLICITUD DE OTORGAMIENTO RESPECTO DE ALGUNO DE LOS BENEFICIOS PARA SUSPENDER LA EJECUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN." –invocadas por uno de los tribunales involucrados en el conflicto competencial de referencia–, pues definen reglas de competencia aplicables a Jueces de Distrito y no a Tribunales Unitarios de Circuito sosteniéndose, literalmente, que:

"... definen criterios de competencia aplicables a Jueces de Distrito para conocer de juicios de amparo, con base en la regla general que ahora contempla el artículo 37 de la Ley de Amparo en vigor, mas no definen criterios de competencia de los Tribunales Unitarios que se rigen, se reitera, por la regla especial contenida en los numerales 36 de la Ley de Amparo y el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

V. EXISTENCIA Y MATERIA DE LA CONTRADICCIÓN

22. Conforme a la doctrina jurisprudencial sustentada por este Máximo Tribunal, para que exista oposición de posturas entre Tribunales Colegiados de Circuito, se debe verificar:

a) Que aquéllos hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que apoyados de arbitrio judicial, efectúen un ejercicio interpretativo del cual derive algún canon o método;

b) Que entre los diversos ejercicios interpretativos efectuados por los órganos jurisdiccionales en mención, haya al menos un razonamiento que verse sobre un mismo problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, acerca de la manera de acometer la cuestión jurídica en comento, con preferencia de cualquier otra.¹³

23. Al respecto, se debe precisar que la indicada disparidad está condicionada simplemente a que los tribunales de referencia sostengan tesis jurídicas discrepantes, es decir, decisiones interpretativas encontradas sobre un mismo punto de derecho, sin necesidad de que las cuestiones fácticas hubieran sido idénticas¹⁴ o que tales criterios hayan alcanzado el rango de jurisprudencia.¹⁵

¹³ Cobra aplicación para ello la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de esta Primera Sala, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

¹⁴ Al tema se aplica la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada: "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.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

¹⁵ Tal como lo determinó esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, intitulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93.

24. En el caso, no cabe duda de que se actualizan esos requisitos, debido a que como se expondrá en los párrafos subsecuentes, los órganos colegiados contendientes, al resolver las problemáticas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer arbitrio judicial y mediante un ejercicio interpretativo, adoptaron un canon relacionado con las reglas normativas aplicables para determinar cuál es el órgano de control constitucional legalmente competente para conocer de un juicio de amparo indirecto, promovido en contra de la resolución pronunciada por un Tribunal Unitario de Circuito en un incidente de libertad anticipada, cuya ejecución tendría verificativo fuera de la circunscripción territorial de tal autoridad responsable, dado que los quejosos se encontraban reclusos en un lugar diverso.

25. En efecto, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial *****, atendiendo a que la negativa de la libertad anticipada implica que la persona continúe privada de su libertad –lo que dijo tenía ejecución material–, con fundamento en lo previsto en los numerales 35, 36 y 37 de la actual ley de la materia, estableció que del amparo indirecto de referencia debía conocer el Tribunal Unitario de Circuito que ejerciera jurisdicción en el domicilio del centro penitenciario donde el peticionario de garantías se encontraba recluso.

26. Por su parte, el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al fallar el conflicto competencial *****, sobre esa misma temática concluyó que para la citada delimitación competencial era inaplicable lo previsto en el artículo 37 de la Ley de Amparo en vigor –que atiende como criterio delimitador de la indicada competencia al lugar en que se ejecutará el acto reclamado–, sino que la respuesta estaba en la regla especial contemplada en el numeral 36 de esa misma legislación, en relación con el diverso 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establecen que en esos casos conocerá otro Tribunal Unitario del mismo Circuito si lo hubiere, o bien, el más próximo a la residencia del que hubiera pronunciado el acto reclamado.

27. Lo expuesto evidencia la aludida disparidad de criterios sobre un mismo punto jurídico, dado que para uno de esos órganos de control constitucional la regla normativa aplicable era la relativa al lugar de ejecución de la resolución combatida; mientras que para el otro lo era la proximidad respecto a la residencia de la autoridad responsable.

28. Sin que sea óbice para la existencia de la aludida contradicción de posturas, el hecho de que entre las consideraciones de ambos Tribunales Colegiados se invocaran criterios jurisprudenciales emitidos por esta Primera

Sala, como lo fueron, por un lado, la jurisprudencia 1a./J. 14/2014, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUÍDO." –citada por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito–; y, por otro, la diversa 1a./J. 14/2012, intitulada: "COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN RECLAMADA DE OTRO TRIBUNAL DE IGUAL JERARQUÍA QUE CONFIRMA UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN. PARA DETERMINARLA DEBE ATENDERSE A LA REGLA ESPECIAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." –transcrita por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito–.

29. Esto es así, porque si bien no se pueden adjudicar tales interpretaciones jurisprudenciales a los citados órganos contendientes, sí se les puede atribuir la decisión relativa a considerarlos aplicables a un mismo tópico, máxime que el segundo de esos Tribunales Colegiados desestimó utilizar el criterio jurisprudencial invocado por el primero de ellos, es decir, la jurisprudencia 1a./J. 14/2014, bajo la idea de que la aplicable era la número 1a./J. 14/2012.

30. Apoya esta conclusión, la tesis aislada 2a./J. 53/2010 –misma que se comparte–, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA.—La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."¹⁶

31. En las relatadas condiciones, existe la necesidad de encontrar una solución válida a la manera de acometer la cuestión jurídica de que se trata, la cual brinde certeza jurídica a los operadores del derecho.

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831.

32. Para ello, se debe dar respuesta a las siguiente pregunta genuina, preferente a cualquier otra que al respecto se pudiera formular:

¿Cuál es la regla normativa aplicable para determinar qué órgano de control constitucional es el legalmente competente para conocer de un juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución pronunciada por un Tribunal Unitario de Circuito en un incidente de libertad anticipada, cuya ejecución tendrá verificativo fuera de la circunscripción territorial de tal autoridad responsable?

VI. ESTUDIO

33. Deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados en la presente ejecutoria por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

34. Como se estableció *in supra*, la materia de la contradicción de tesis que nos ocupa se centra en establecer cuál es la regla normativa aplicable para determinar, con base en la actual Ley de Amparo, qué órgano de control constitucional es el legalmente competente para conocer de un juicio de amparo indirecto, promovido en contra de la resolución pronunciada por un Tribunal Unitario de Circuito en un incidente de libertad anticipada, cuya ejecución tendrá verificativo fuera de la circunscripción territorial de tal autoridad responsable.

35. Para ello, en un primer momento, resulta necesario establecer que la citada legislación, en su artículo 36, literalmente, prevé:

"Artículo 36. Los Tribunales Unitarios de Circuito sólo conocerán de los juicios de amparo indirecto promovidos contra actos de otros tribunales de la misma naturaleza. Será competente otro tribunal del mismo circuito, si lo hubiera, o el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto reclamado."

36. Precepto del que se desprende, en lo conducente, que el legislador secundario, acorde a lo previsto en el artículo 107 constitucional, determinó que de los juicios de amparo indirecto, promovidos contra actos de Tribunales Unitarios de Circuito, conocerá otro tribunal de la misma naturaleza, indicándose expresa y limitativamente que la competencia recaerá en uno del mismo Circuito, si lo hubiera, y a falta de éste, en el más próximo a la residencia del que resultare responsable, con lo cual, quedó claramente delimitada la citada competencia, con base en dos criterios, a saber: a) igualdad jerárquica; y, b) proximidad.

37. Sobre esa base normativa y a fin de resolver la contradicción de tesis que nos ocupa, resulta necesario determinar, por un lado, si el criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 14/2014, de esta Primera Sala, intitulada: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUÍDO.", es o no aplicable para delimitar la competencia de los Tribunales Unitarios en amparos indirectos tramitados conforme a la actual ley de la materia, pues el punto de contacto divergente entre los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados contendientes es, precisamente, en torno a su aplicabilidad a ese supuesto, ya que uno indicó que sí, pero "por igualdad de razón"; en tanto que el otro concluyó que no, pues dijo que el asunto se regía conforme a la diversa jurisprudencia 1a./J. 14/2012, también de esta Primera Sala.

38. A fin de estar en condiciones de dar adecuada respuesta a lo planteado, se debe recordar que los indicados criterios de interpretación –invocados por los referidos Tribunales Colegiados– se emitieron a la luz de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de mil novecientos treinta y seis, actualmente abrogada.

39. En la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia identificada con el número 1a./J. 14/2014 –derivada de la contradicción de tesis 51/2013–, en lo Conducente, se determinó:

"43. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta resolución, que responde a la pregunta: ¿Qué Juez de Distrito es el competente para conocer y resolver un juicio de amparo indirecto promovido en contra de la determinación por la cual se niega la tramitación o se determina la improcedencia del incidente de libertad anticipada que solicitó el sentenciado? Para lo cual, antes debe contestarse lo siguiente:

" • ¿Cuáles son las reglas de competencia previstas en la Ley de Amparo abrogada, en especial la contenida en el artículo 42?

" • ¿Cuál es el Juez de Distrito que debe conocer del acto reclamado a otro Juez de Distrito por el que se negó a tramitar un incidente de libertad anticipada?

"44. Primera cuestión: ¿Cuáles son las reglas de competencia previstas en la Ley de Amparo abrogada, en especial la prevista en el artículo 42?

"45. La competencia es la facultad que la ley otorga a un órgano para que conozca determinados asuntos, dentro de los límites que la propia norma determina. De ahí la regla de competencia de que si la ley no faculta al órgano de autoridad, éste no puede intervenir.

"46. Asimismo, debe distinguirse entre competencia y jurisdicción. La primera precisa los límites a que se sujeta un órgano que tiene jurisdicción, siguiéndose de ello que todo Juez tiene competencia cuando se le concede jurisdicción, pero no todo Juez que tiene jurisdicción tiene competencia para conocer todo tipo de asuntos, sino sólo respecto de los que además tenga competencia. Tiene jurisdicción porque puede decir el derecho, pero únicamente tiene competencia para decidirlo en los casos específicos para los que la ley lo autoriza, pero no para otros, pues esto excedería los límites dentro de los que se le permite actuar. Por ello, se afirma justificadamente que la competencia es la medida de la jurisdicción.

"47. Los criterios para definir la competencia son los siguientes:

"a) Competencia por territorio;

"b) Competencia por materia;

"c) Competencia por grado;

"d) Competencia concurrente; y,

"e) Competencia auxiliar.

"48. En relación con lo anterior, esta Primera Sala que (sic) la Suprema Corte se ha pronunciado sobre la competencia de la siguiente forma:

"49. La materia, es el criterio que se instaura en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio o por razón de la naturaleza de la causa, es decir, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso, de modo, que es la que se atribuye de acuerdo con las diferentes ramas del derecho sustantivo, pues debido a la creciente necesidad de especialización por parte del juzgador, la tarea judicial se reparte con base en este criterio, por lo que establecen órganos juzgadores que conocen de materia civil, familiar, laboral, penal, agraria, fiscal, constitucional, etcétera.

"50. El territorio es el ámbito espacial, dentro del cual, el juzgador puede ejercer válidamente su función jurisdiccional, al que se le ha denominado de diversas maneras, ya sea como circuitos, distritos o partidos judiciales.

"51. Las reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito por razón de territorio, se establecen ... el artículo 36 de la Ley de Amparo, en el que se establecen tres supuestos, atendiendo a la condición de la ejecución del acto reclamado, a saber:

"a) Cuando el acto reclamado en el juicio de amparo tiene ejecución material, la competencia se surte a favor del Juez que resida en la jurisdicción donde se materializan sus efectos;

"b) Cuando el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, la competencia se surte a favor de cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y,

"c) Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, la competencia se surte a favor del Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada.

"52. El grado, se refiere a cada cognición del litigio por un juzgador, siendo las leyes procesales las que establecen la posibilidad de que la primera decisión sobre el litigio sea sometida a una revisión por parte de un juzgador de mayor jerarquía, con el fin, de que determine si dicha decisión fue dictada con apego o no a derecho y saber si debe o no convalidarse.

"53. La competencia concurrente prevista en el artículo 37 de la Ley de Amparo, opera cuando se reclama la violación a las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, apartado A, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal, y se concede al gobernado la facultad de optar entre presentar su demanda de amparo ante el superior jerárquico de la autoridad responsable o ante el Juez de Distrito, sin que sea obstáculo para ejercer dicha opción, el hecho de que residan en el mismo lugar, pues tanto la Norma Fundamental como la Ley de Amparo facultan al gobernado para elegir el órgano al cual ha de acudir, con la única limitante de que se trate de violación a las señaladas garantías constitucionales.

"54. La competencia auxiliar a la que se refieren los artículos 38 y 39 de la Ley de Amparo abarca, por un lado, la recepción de la demanda de amparo; y, por otro, la posibilidad de ordenar la suspensión del acto reclamado y la rendición de los informes respectivos. Asimismo, que para presentar una de-

manda de amparo ante un Juez de primera instancia en aquellos lugares donde no radica un Juez de Distrito, no es necesario que el acto reclamado sea de los contenidos en el artículo 39 de la Ley de Amparo.

"55. Los anteriores, son los criterios generales de competencia; sin embargo, existe un supuesto de excepción que se establece en el artículo 42 de la Ley de Amparo abrogada que atiende a la autoridad responsable que emite el acto reclamado en el juicio de amparo –Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito–; en ese sentido el precepto señala:

"Artículo 42. Es competente para conocer del juicio de amparo que se promueva contra actos de un Juez de Distrito, otro de la misma categoría dentro del mismo distrito, si lo hubiere, o, en su defecto, el más inmediato dentro de la jurisdicción del Tribunal Colegiado de Circuito a que pertenezca dicho Juez.

"Para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de un Tribunal Unitario de Circuito, es competente el Juez de Distrito que, sin pertenecer a su jurisdicción, esté más próximo a la residencia de aquél."

"56. Esta Primera Sala considera, que la norma prevista en el artículo 42 de la Ley de Amparo abrogada, constituye una excepción a la regla de competencia territorial prevista en el artículo 36 de la propia ley, que otorga competencia –independientemente de si el acto tiene ejecución material o no– en casos en que puedan ser señalados como responsables todos los Jueces de un mismo distrito o cuando se impidan para conocer de un determinado asunto y ello genere que deba prorrogarse la competencia de un órgano jurisdiccional a fin de estar en aptitud de conocer y resolver el mismo. La racionalidad de esta norma es, precisamente, que no hubiere una razón que impida que un asunto deba ser conocido y resuelto aduciendo un criterio territorial de competencia y que pueda, incluso, prorrogar la competencia territorial cuando fuere necesario.

"57. Sobre este aspecto, aun cuando no existe un pronunciamiento expreso por parte de esta Suprema Corte de Justicia, sí existen criterios que parten de la premisa enunciada en el párrafo anterior, entre los cuales se encuentran los siguientes: 'COMPETENCIA. PARA DETERMINARLA, CUANDO SON SEÑALADOS COMO RESPONSABLES TODOS LOS JUECES DE DISTRITO DE LA MISMA MATERIA DE CIERTO ÁMBITO TERRITORIAL, DEBE ATENDERSE, ADEMÁS DE LA CERCANÍA, A LA ESPECIALIZACIÓN.', 'COMPETENCIA EN EL AMPARO.' y 'COMPETENCIA EN AMPARO.'

"58. En atención a esta interpretación, operará la regla de competencia territorial prevista en el artículo 36 de la Ley de Amparo, salvo que se suscite alguno de los supuestos que tornen necesario el que se prorrogue competencia en términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la ley, en cuyo caso operará la excepción aludida, esto es, que señalen a todos los Jueces o Tribunales Unitarios de un distrito o Circuito como autoridades responsables, o que derivado de una serie de impedimentos no hubiere en el distrito o circuito órgano jurisdiccional que esté en aptitud de conocer y resolver un caso determinado.

"59. Segunda cuestión: ¿Cuál es el Juez de Distrito competente para conocer y resolver un juicio de amparo indirecto que se promueve en contra de la resolución emitida por un Juez de Distrito que niega o no da trámite al incidente de libertad solicitado, cuando dicha solicitud se promovió ante un Juez de distinta jurisdicción del lugar donde compurga su pena?

"60. Una vez señalado lo referente al ámbito de aplicación de la regla de excepción competencial prevista en el artículo 42 de la Ley de Amparo abrogada, subsiste el tema, de si la determinación que niega la procedencia o incluso la tramitación del incidente de libertad anticipada, tiene o no ejecución material y, por ende, que regla competencial le es aplicable.

"61. Sobre el tema que nos ocupa en este aspecto, referente a si la negativa a tramitar la solicitud del beneficio o la determinación de que éste es improcedente, conlleva una ejecución material, esta Primera Sala resolvió la contradicción de tesis 141/2004-PS, en cuyo caso debía determinarse, conforme al artículo 36 de la Ley de Amparo, qué Juez de Distrito es competente para conocer de la impugnación de las determinaciones de las autoridades encargadas de la ejecución de las penas de prisión impuestas por autoridades judiciales, cuando se niega o no se da trámite a las solicitudes de los sentenciados para suspender la ejecución de la pena de prisión.

"62. Es importante precisar que, en virtud de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, y que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen, y modificación y duración de las penas; ello significó, respecto del caso que nos ocupa, que sería el Juez de ejecución y no una autoridad administrativa la que debía resolver sobre la petición de libertad anticipada. No obstante ello, a fin de establecer si la negativa de tramitar la libertad anticipada es un acto que tiene ejecución material o no, no resulta relevante para que esta Sala se aparte de lo resuelto en la contradicción aludida.

"63. En esa resolución se señaló que, a partir del momento en que se niega la tramitación o alguno de los beneficios —en concreto, la solicitud de libertad anticipada—, la libertad personal se encontrará restringida no sólo en virtud de la sentencia que condenó al solicitante, sino también por la negativa de que se trate; de ahí que la resolución referida constituye un acto que afecta la libertad personal del individuo.

"64. En efecto, en la ejecutoria relativa se sostuvo que, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su anterior integración, y esta Primera Sala, han considerado que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privar al gobernado de la libertad personal que en ese momento disfrute, sino que tal afectación también surge a la vida jurídica con actos que determinen, de alguna manera, la permanencia del gobernado en su situación actual de privación de libertad personal o modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse.

"65. Ello, porque el derecho que a la libertad personal tiene el hombre, le es propio, viene de su naturaleza, y la ley no se lo concede, sino que se lo reconoce y al momento de ser privado de ella por motivos que la propia ley determina, nace el derecho de estar libre mediante ciertos requisitos, por lo que los beneficios que el legislador establece para suspender la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta por la autoridad judicial, contienen un presupuesto obvio y elemental que radica en que el sentenciado se encuentre en posibilidad, cumpliendo con ciertos requisitos, de recuperar su libertad personal antes del tiempo de pena fijado en sentencia definitiva, por lo que la resolución que reconozca a los sentenciados alguno de los beneficios mencionados, aun cuando sea distinta de la sentencia condenatoria, puede considerarse como un agregado de la misma al constituir una especialización de la pena que favorece al reo.

"66. Que en estas condiciones, cuando sea solicitado por el reo alguno de los beneficios que el legislador establece para suspender la ejecución de la pena privativa de libertad que le ha sido impuesta por la autoridad judicial y la autoridad correspondiente niega su tramitación o el beneficio mismo, resulta claro que a partir de ese momento su libertad personal se encontrará restringida no sólo en virtud de la sentencia que lo condenó, sino por la negativa de que se trata. De ahí que sea indudable que la resolución en que se niega el trámite o bien alguno de los beneficios mismos que el legislador establece para suspender la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta por la autoridad judicial, constituye un acto que afecta la libertad personal del individuo, pues aun cuando es cierto que la privación de libertad del reo es consecuencia de la sentencia que se dictó en su contra en el proceso penal

que se le instruyó, no menos cierto es que continuará privado de su libertad como consecuencia positiva de esa negativa.

"67. Tales consideraciones, entre otras, dieron origen a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 56/2001, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"AMPARO INDIRECTO. PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO CUANDO SE RECLAMA LA NEGATIVA A TRAMITAR O A OTORGAR LOS BENEFICIOS PARA SUSPENDER LA EJECUCIÓN DE LA PENA IMPUESTA POR AUTORIDAD JUDICIAL—El derecho que a la libertad personal tiene el hombre, le es propio, y la ley no se lo concede, sino que se lo reconoce y al momento de ser privado de ella por motivos que la propia ley determina, nace el derecho de estar libre mediante ciertos requisitos, por lo que los beneficios que el legislador establece para suspender la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta por la autoridad judicial, contienen un presupuesto obvio y elemental que radica en que el sentenciado se encuentre en posibilidad, cumpliendo con ciertos requisitos, de recuperar su libertad personal antes del tiempo de pena fijado en sentencia definitiva, por lo que la resolución que reconozca a los sentenciados alguno de los beneficios de que se trata, aun cuando distinta de la sentencia condenatoria, por no ser una exteriorización de la función jurisdiccional, puede considerarse como un agregado de la misma al constituir una especialización de la pena que favorece al reo. En estas condiciones, cuando se ha solicitado por el reo alguno de los beneficios que el legislador establece para suspender la ejecución de la pena privativa de libertad que le ha sido impuesta por la autoridad judicial y la autoridad correspondiente niega su tramitación o el beneficio mismo, resulta claro que a partir de ese momento su libertad personal se encontrará restringida no sólo en virtud de la sentencia que lo condenó, sino por la negativa de que se trata. Por tanto, es indudable que la resolución en que se niega el trámite, o bien, alguno de los beneficios mismos que el legislador establece para suspender la ejecución de la pena privativa de libertad impuesta por la autoridad judicial constituye un acto que afecta la libertad personal del individuo, pues aun cuando es cierto que la privación de libertad del reo es consecuencia de la sentencia que se dictó en su contra en el proceso penal que se le instruyó, no menos cierto es que continuará privado de su libertad como consecuencia positiva de esa negativa; por lo que es claro que ese tipo de resoluciones se ubican en el caso de excepción previsto por el legislador en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo y contra ellas puede promoverse juicio de amparo en cualquier tiempo.'

"68. Una vez precisada la naturaleza jurídica de la negativa a tramitar los beneficios para suspender la ejecución de la pena impuesta por autorida-

des judiciales o incluso su procedencia, complementariamente debe dilucidarse la cuestión relativa a la competencia del órgano jurisdiccional que, en su caso, deba conocer de la demanda de amparo que se promueva en su contra.

"69. Ahora bien, atendiendo al contenido del artículo 36 de la anterior ley ya transcrito, podemos advertir tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito, a saber: a) será competente el Juez de Distrito del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; b) cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y, c) cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada.

"70. A este respecto, debe precisarse que el propósito del legislador al establecer las referidas reglas de competencia fue facilitar al gobernado el acceso a la justicia constitucional para que él pueda disponer de mejores posibilidades de defensa, y estar en condiciones de atender adecuada y permanentemente el desenvolvimiento del juicio que promueva.

"71. Dadas las características y naturaleza del punto de contradicción que se dilucida, la hipótesis de competencia que aquí interesa es la precisada en el inciso a), particularmente, en lo relativo a que será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción deba tener ejecución el acto reclamado.

"72. Así, se tiene que si la persona que solicita la concesión de uno de los beneficios previstos en la ley para sustituir la pena de prisión, se encuentra privada de la libertad en virtud de la sentencia condenatoria dictada en su contra, al no tramitarse el incidente de libertad referido y, por ende, no determinarse si cumple o no con los requisitos exigidos para recuperar su libertad personal antes del tiempo fijado en dicho fallo, es indudable que continuará privada de su libertad en el lugar destinado para su reclusión. En el mismo caso, ante la negativa de la procedencia del beneficio, ello implica que la persona debe seguir privada de su libertad.

"73. En ese tenor, conforme a la citada regla de competencia, al continuar la situación de privación de libertad personal del individuo, dicho acto se seguirá ejecutando en el lugar donde se encuentra recluso y, por tanto, es competente para conocer del juicio de garantías un Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del centro penitenciario en que esté recluso.

"74. La contradicción de tesis aludida, dio paso a la integración de la jurisprudencia 48/2005, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"COMPETENCIA EN AMPARO. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN ESTÉ RECLUIDO EL QUEJOSO, EN EL MOMENTO EN QUE SE LE NIEGUE O NO SE DÉ TRÁMITE A SU SOLICITUD DE OTORGAMIENTO RESPECTO DE ALGUNO DE LOS BENEFICIOS PARA SUSPENDER LA EJECUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN.—Del artículo 36 de la Ley de Amparo se advierten tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito, a saber: a) será competente el del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; b) cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y, c) cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada. Ahora bien, si se toma en cuenta que el reo está privado de su libertad en el momento en el que solicita la concesión de alguno de los beneficios previstos en la ley para suspender la ejecución de la pena de prisión, es indudable que conforme a la primera regla de competencia citada, dicho acto se seguirá ejecutando en el lugar donde aquél esté recluido y, por ende, cuando se niegue el beneficio o no se dé trámite a la solicitud indicada, resulta competente para conocer del juicio de garantías relativo el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el centro penitenciario."

40. Como se aprecia, al resolverse ese asunto, sustancialmente, se consideró:

a) Que las reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito por razón de territorio, se encontraban establecidas en el artículo 36 de la Ley de Amparo abrogada, conforme a tres supuestos distintos, de los cuales sólo se atendería, para resolver el problema en ese entonces planteado, al primero de ellos, es decir, cuando el acto reclamado tenga ejecución material, surtiendo la competencia territorial a favor del Juez que residiera en la jurisdicción donde se materializaría dicha ejecución.

b) Que lo anterior operaría salvo que se actualizara alguna de las hipótesis que tornaran necesario prorrogar esa competencia, verbigracia, cuando en términos del 42 de esa misma legislación, se señalaran a todos los Jueces o Tribunales Unitarios de un Distrito o Circuito como autoridades responsables, o que derivado de una serie de impedimentos no hubiere en esa demarcación algún órgano jurisdiccional que estuviera en aptitud de conocer y resolver el caso.

c) Que cuando a un sentenciado se le niegan beneficios penales, a partir de ese momento su libertad personal se encuentra restringida no sólo

en virtud de la resolución que lo condenó, sino también por la negativa de que se trata, por lo que es indudable que esta última determinación afecta esa libertad y, por consiguiente, requiere ejecución material.

41. Con base en ello, en aquel entonces se concluyó que en esos supuestos sería competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción debiera tener ejecución material el acto reclamado.

42. Para esta Primera Sala, el criterio jurisprudencial de referencia no es contrario a lo previsto en el ordinal 37 de la actual Ley de Amparo –de contenido similar–, por lo que en términos del sexto transitorio de esta última legislación,¹⁷ la misma debe continuar rigiendo, en el entendido de que en ella se alude única y exclusivamente a la competencia territorial de los Jueces de Distrito que conozcan de los juicios de amparo indirecto a que se refiere expresamente la ejecutoria de mérito –al haber sido ese el tema específico que fue materia de la mencionada contradicción de tesis–.

43. Tomando en cuenta esto último, el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito –contendiente– desestimó su aplicación para cuando el problema competencial involucra a Tribunales Unitarios de Circuito, estimando aplicable a estos supuestos la jurisprudencia 1a./J. 14/2012, también de esta Primera Sala, intitulada: "COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN RECLAMADA DE OTRO TRIBUNAL DE IGUAL JERARQUÍA QUE CONFIRMA UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN. PARA DETERMINARLA DEBE ATENDERSE A LA REGLA ESPECIAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.", derivada de la contradicción de tesis 326/2011, en cuya ejecutoria, en lo conducente, se dijo:

"De las ejecutorias que originaron la presente contradicción de tesis, se advierte que el acto reclamado en los amparos indirectos consistió en la resolución emitida por un Tribunal Unitario de Circuito, que confirmó en vía de apelación el auto de formal prisión dictado por un Juez de Distrito.

"Para determinar cuál era el Tribunal Unitario competente, los Tribunales Colegiados contendientes, analizaron:

¹⁷ Que dice: "La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley."

"1. Si la resolución que confirma el auto de formal prisión, tiene o no ejecución material;

"2. Si en atención a que el quejoso se encuentra recluido en una jurisdicción distinta de aquélla, en la cual se instruye el proceso penal, son o no aplicables las reglas competenciales previstas en el artículo 36 de la Ley de Amparo; y,

"3. Si en consecuencia, era aplicable o no, la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 147/2005 sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"COMPETENCIA EN AMPARO. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, CUANDO SE IMPUGNE EL FALLO QUE, EN APELACIÓN, CONFIRMA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN.—La resolución que en un toca de apelación penal confirma un auto de formal prisión, es un acto que requiere ejecución material, toda vez que entre los efectos de la misma se encuentran el que el procesado permanezca privado de su libertad cautelarmente, a disposición del Juez de primera instancia, ya sea recluido en prisión preventiva o como consecuencia de las obligaciones que conlleva el beneficio de la libertad bajo caución, las cuales se traducen en una afectación a su libertad al consistir, entre otras, en comparecer periódicamente ante el órgano jurisdiccional y no poder hacer uso de su libertad de tránsito sin autorización del juzgador bajo cuya jurisdicción quede sometido. Así, dicho fallo repercute directamente en la libertad personal del inculcado, quien continuará privado o restringido de ella, no sólo en virtud del auto de formal prisión dictado en primera instancia, sino también como consecuencia positiva de su confirmación en segunda instancia. Ahora bien, el artículo 36 de la Ley de Amparo prevé que el Juez competente para conocer de un amparo será el del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; de ahí que al permanecer el procesado a disposición del Juez de primera instancia, la ejecución material del fallo confirmatorio será en el lugar de residencia de éste —que, en caso de que el inculcado esté recluido, coincide con el del centro de reclusión para la prisión preventiva— y, consecuentemente, la competencia para conocer del amparo interpuesto contra la resolución que en segunda instancia confirma un auto de formal prisión, se surte a favor del Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida el juzgado de primera instancia que conoce del proceso penal."

"Ahora bien, la contradicción de tesis 96/2005-PS, a que se hace referencia, se constriñó a determinar si la resolución que en apelación confirma

un auto de formal prisión, conlleva una ejecución material o es meramente declarativa para efectos de determinar, de conformidad con el artículo 36 de la Ley de Amparo, el Juez competente para conocer de un juicio de garantías interpuesto contra ella.

"En la resolución de mérito, se argumentó que la resolución que en un toca de apelación penal confirma el auto de formal prisión, es un acto que requiere ejecución material, toda vez que entre los efectos de la misma se encuentran el que el procesado permanezca privado de su libertad cautelarmente, a disposición del Juez de primera instancia, ya sea recluido en prisión preventiva o como consecuencia de las obligaciones que conlleva el beneficio de la libertad bajo caución, las cuales se traducen en una afectación a su libertad, al consistir, entre otras, en comparecer periódicamente ante el órgano jurisdiccional y no poder hacer uso de su libertad de tránsito sin autorización del juzgador bajo cuya jurisdicción quede sometido.

"Se argumentó en la ejecutoria de mérito, que dicho fallo repercute directamente en la libertad personal del inculpado, quien continuará privado o restringido de ella, no sólo en virtud del auto de formal prisión dictado en primera instancia, sino también como consecuencia positiva de su confirmación en segunda instancia.

"Asimismo, en la ejecutoria aludida se puntualizó que si el artículo 36 de la Ley de Amparo prevé que el Juez competente para conocer de un amparo será el del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado, es que al permanecer el procesado a disposición del Juez de primera instancia, la ejecución material del fallo confirmatorio será en el lugar de residencia de éste –que, en caso de que el inculpado esté recluido, coincide con el del centro de reclusión para la prisión preventiva– y, consecuentemente, la competencia para conocer del amparo interpuesto contra la resolución que en segunda instancia confirma un auto de formal prisión, se surte a favor del Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida el juzgado de primera instancia que conoce del proceso penal.

"Así, en atención a que la resolución que en apelación confirma el auto de formal prisión, es un acto que conlleva una ejecución material, a fin de determinar el Juez de Distrito que resulta competente para conocer del juicio de amparo, esta Primera Sala concluyó que debe analizarse el lugar en el cual tendrá ejecución, en términos del artículo 36 de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, el criterio referido, se estima, no resulta útil para determinar la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito, para conocer

del juicio de amparo indirecto contra actos emitidos por tribunales de igual jerarquía que no constituyan sentencias definitivas, pues la controversia definida en la contradicción de tesis 96/2005-PS, versó sobre aquellos casos en los que el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto lo constituye la resolución que en apelación confirma el auto de formal prisión emitido por un Juez del orden común, competencia de los Jueces de Distrito, de ahí que a fin de determinar cuál era el Juez competente, se acudió a lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de Amparo; reglas que, en el caso, no resultan aplicables para determinar la competencia del órgano que debe conocer de la constitucionalidad de los actos emitidos en el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, por los Tribunales Unitarios de Circuito—en el caso concreto, resolución que en apelación confirma un auto de formal prisión—, en atención a que actualmente su conocimiento compete a un órgano de la misma jerarquía que el emisor del acto de autoridad reclamado en la instancia constitucional, esto es, de otro Tribunal Unitario de Circuito, para lo cual, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece reglas especiales para determinar su competencia, como a continuación se analiza.

"En principio, debe indicarse que el artículo 36 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

"Artículo 36. Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquel en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

"Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

"Es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material.'

"De la transcripción de este artículo se advierten las reglas generales de la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto:

"1. La competencia para conocer de un juicio de amparo se determina en función al lugar en que residan las autoridades en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado;

"2. Cuando el acto reclamado se ha comenzado a ejecutar en un Distrito y continúe ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y,

"3. Si el acto reclamado no requiere de ejecución material, el Juez de Distrito competente será aquel en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado el acto reclamado.

"Por otra parte, el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito, y por cuanto hace al juicio de amparo, dispone:

"Artículo 29. Los Tribunales Unitarios de circuito conocerán:

"I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante Juez de Distrito. En estos casos, el Tribunal Unitario competente será el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado.'

"De la lectura del precepto legal antes reproducido, se advierte que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece, expresamente, que:

"a) Los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencia definitiva; y,

"b) En estos casos, el Tribunal Unitario de Circuito competente 'será el más próximo' a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado.

"Con relación al citado precepto legal, debe destacarse que el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 4/97, que dio origen a la jurisprudencia del tenor siguiente:

"Novena Época

"Núm. registro: 196514

"Instancia: Pleno

"Jurisprudencia

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

"VII, abril de 1998

"Materia: común

"Tesis: P/J. 25/98

"Página: 17

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE UN TRIBUNAL UNITARIO CUANDO EN SU CIRCUITO EXISTEN VARIOS. RECAE EN OTRO DEL MISMO CIRCUITO.—Con motivo de las reformas al artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención a lo dispuesto en el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a los Tribunales Unitarios de Circuito les compete conocer, entre otras cuestiones, de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios, que no constituyan sentencias definitivas. De acuerdo a una correcta interpretación de lo previsto en la parte final de la fracción I del artículo 29 de la ley orgánica en mención, que textualmente dice: '... En estos casos, el Tribunal Unitario competente será el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado.', debe estimarse que la proximidad de la residencia a que se refiere el precepto en mención no excluye a un Tribunal Unitario del mismo circuito al que pertenece el señalado como autoridad responsable, lo que queda patente atendiendo a que con los preceptos antes señalados quedó superado lo estatuido en el artículo 42, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, referente a que es competente el Juez de Distrito que, sin pertenecer a su jurisdicción, esté más próximo a su residencia, pues dicha regla implicaba que el Juez de Distrito perteneciera a un distinto circuito al del Tribunal Unitario, para salvaguardar la independencia de aquél; pero ahora, como los actos de un Unitario son del conocimiento de otro tribunal igual en jerarquía y grado y ya no de un inferior, ninguna razón legal ni práctica subsiste para que, habiendo en el mismo circuito dos o más Tribunales Unitarios, queden mutuamente excluidos para conocer en amparo de sus actos; lo que queda patente atendiendo a la unidad lógica que se desprende del sistema de competencias establecido en la propia Ley de Amparo, ya que si el párrafo primero de su artículo 42 establece que un Juez de Distrito conoce en amparo de los actos de otro de su misma jurisdicción, por igualdad de razón un Tribunal Unitario puede conocer de los de otro Unitario de su misma circunscripción, a más de que, por identidad procesal sustancial, también se estima aplicable, para fincar la competencia del Tribunal Unitario del mismo Circuito del responsable, la regla competencial del artículo 36 de la ley de la materia, consistente en que es competente para conocer del amparo el Juez de Distrito en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto que se reclama.'

"De la lectura de la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia antes transcrita, se advierte que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en principio, advirtió que los Tribunales Colegiados en ese asunto contendientes, no discrepaban en cuanto a que, en virtud de lo previsto en la primera parte de la fracción I del artículo 29 de la Ley Orgánica del

Poder Judicial de la Federación, ahora los Tribunales Unitarios de Circuito tienen competencia para conocer de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales de la misma jerarquía, con la única taxativa de que esos actos no constituyan sentencias definitivas en términos de lo previsto por la ley de la materia respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante Juez de Distrito; y los puntos de vista opuestos o contradictorios se centraron en lo establecido por el legislador en la segunda parte de la señalada fracción I del numeral referido, relativa a que 'el Tribunal Unitario competente será el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado'.

"En efecto, el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal indicó que, en atención a las reformas constitucional y legal a las que se aluden de manera expresa en la ejecutoria, se modificó, por una parte, la competencia para conocer de la constitucionalidad de los actos emitidos, en el ejercicio de las facultades jurisdiccionales, por los Tribunales Unitarios de Circuito, por cuanto que, con antelación a las indicadas reformas, correspondía el conocimiento de este tipo de asuntos a un Juzgado de Distrito y, a virtud de dicha reforma, actualmente compete a un órgano de la misma jerarquía que el emisor del acto de autoridad reclamado en la instancia constitucional, esto es, de otro Tribunal Unitario de Circuito.

"Asimismo, de la ejecutoria de referencia se advierte que en consecuencia lógica y jurídica de las indicadas reformas, se abandonaron o superaron de igual manera las reglas genéricas estatuidas precisamente para definir el órgano constitucional que estaría facultado para examinar los actos emitidos por un Tribunal Unitario, en virtud de que correspondía a un órgano jerárquicamente inferior a un Tribunal Unitario, conocer de la constitucionalidad de los actos pronunciados por este último, y a efecto de salvaguardar su independencia, recaía la competencia para resolver la constitucionalidad de sus actos a un Juzgado de Distrito que no perteneciera al área en que aquél ejerciere jurisdicción, razón práctica que desaparece en atención a la indicada reforma.

"De igual manera, de la lectura de la ejecutoria de referencia, se evidencia que a consecuencia de las multicitadas reformas, operó un cambio en el ámbito de competencia para conocer de la constitucionalidad de los actos emitidos por los Tribunales Unitarios de Circuito, por lo cual, se superaron aquellas reglas que rigen en relación al juicio de amparo indirecto tramitado ante Juez de Distrito, precisamente, porque la intención del legislador (tanto el constitucional como el ordinario) fue establecer nuevas reglas para la distribución de competencia para conocer de los amparos indirectos en la indicada hipótesis.

"Por otra parte, también debe tenerse presente que el propio Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la diversa contradicción de tesis 11/97, que dio origen a la siguiente jurisprudencia:

"Novena Época

"Núm. registro: 195859

"Instancia: Pleno

"Jurisprudencia

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

"VIII, julio de 1998

"Materias: penal y común

"Tesis: P/J. 31/98

"Página: 29

"TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO. SU COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO NO SE LIMITA A LA MATERIA PENAL.—La interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 107, fracciones VII y XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los antecedentes legislativos que motivaron la incorporación de los Tribunales Unitarios de Circuito al ámbito competencial del juicio de amparo indirecto, pone de manifiesto que esa facultad no se limita a los casos previstos en los artículos 16 en materia penal, 19 y 20 de la Carta Magna, sino que la intención del legislador fue la de concederla en sentido irrestricto a todos aquellos actos provenientes de un tribunal de esa naturaleza, respecto de los cuales procediere el juicio de amparo indirecto; por lo que debe atenderse al espíritu que inspiró su adición para darle el verdadero alcance que impide que un Juez de Distrito, aun como Juez de amparo, juzgue los actos de quien jerárquicamente es su superior.'

"De la lectura de la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia antes referida, por cuanto interesa al presente asunto, se estima necesario destacar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los preceptos reformados 107 constitucional y 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no deben interpretarse de manera literal y, por ende, restringida a su texto, sino de manera sistematizada y atendiendo a la verdadera voluntad del reformador constitucional y legislador ordinario, imbibita en las breves y genéricas referencias que realizaron para la aprobación de las indicadas reformas, lo que le permitió concluir que la intención del legislador fue la de otorgar la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto en contra de actos jurisdiccionales de un Tribunal Unitario de Circuito a otro de la misma jerarquía, con independencia de la materia sobre la que verse la determinación controvertida.

"Ahora bien, las conclusiones a las que arribó el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la reforma del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro y del artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el citado medio oficial el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, permiten concluir a esta Primera Sala, que a partir de la reforma constitucional de mérito, se modificaron las reglas de competencia para conocer de los juicios de amparo interpuestos en contra de actos de los Tribunales Unitarios de Circuito.

"Por ello, se estableció expresamente en el numeral 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que corresponde conocer de un juicio de amparo indirecto promovido en contra de actos de un Tribunal Unitario de Circuito que no constituyan sentencias definitivas, a otro de la misma jerarquía más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado, entendiéndose por esto último, al tribunal de igual residencia en el caso de que en el circuito al que pertenezca el señalado como responsable, exista más de un Tribunal Unitario, esto es, dicho precepto legal alude a un criterio territorial, sin hacer distinción sobre si el acto reclamado tiene o no ejecución material.

"Por consiguiente, a juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no admite interpretación diferente a la consignada de manera expresa en cuanto a la regla territorial de competencia específica para conocer de los juicios de amparo indirecto en contra de actos de Tribunales Unitarios de Circuito, que no constituyan sentencia definitiva, verbigracia, la resolución que en apelación confirma un auto de formal prisión; de tal manera que excluye la aplicación de los preceptos que regulan el propio tema, pero con relación a los Jueces de Distrito, entre ellos, el numeral 36 de la Ley de Amparo, que define el tema de competencia por territorio.

"No pasa inadvertido para esta Primera Sala, que en la jurisprudencia P/J. 25/98, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que por identidad procesal sustancial, también era aplicable, para fincar la competencia del Tribunal Unitario del mismo Circuito del responsable, la regla competencial del artículo 36 de la ley de la materia; sin embargo, no debe perderse de vista que éste no constituye el argumento principal para resolver el punto de contradicción del asunto que le dio origen.

"Así, debe concluirse que para fincar la competencia del Tribunal Unitario de Circuito, para conocer en amparo indirecto de actos que no constituyan

sentencia definitiva emitidos por otro órgano de igual jerarquía, verbigracia, la resolución que confirma el auto de formal prisión, resulta innecesario determinar si el acto reclamado requiere o no ejecución material, pues dicho precepto legal no distingue sobre si tal regla especial sólo opera en aquellos casos en los cuales el acto reclamado no requiera ejecución material; de ahí que no sea factible realizar interpretación diferente a la expresamente consignada, pues donde la ley no distingue, no corresponde hacerlo al juzgador."

44. Resolución de la que, sustancialmente, se desprende:

a) Que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, en atención al contenido del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, y conforme al numeral 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determinó que correspondía conocer del juicio de amparo indirecto en contra de actos emitidos por Tribunales Unitarios de Circuito que no fueran una sentencia definitiva, a otro de la misma jerarquía, es decir, a un Tribunal Unitario de Circuito.

b) Que derivado de ello, era inviable aplicar a esos supuestos las reglas que regían la competencia de los Jueces de Distrito, pues fue, precisamente, la intención del legislador establecer unas directrices específicas al respecto.

c) Que los invocados preceptos no debían interpretarse de manera literal y, por ende, restringida, sino de manera sistematizada y atendiendo a la verdadera voluntad del legislador, es decir, otorgar la competencia en comento a un órgano de la misma jerarquía —en relación con el responsable—, con independencia de la materia sobre la que versara la determinación controvertida.

d) Que el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no admitía interpretación distinta, excluyéndose la aplicación de los preceptos que regularan el propio tema competencial en relación con los Jueces de Distrito, entre otros, el numeral 36 de la Ley de Amparo —en ese entonces en vigor—, que definía la cuestión de referencia sólo en torno a estos últimos órganos jurisdiccionales.

e) Finalmente, que para fincar la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito —en su carácter de tribunales de amparo—, resultaba innecesario determinar si el acto reclamado requería o no de ejecución material, pues dicho precepto legal no distinguía sobre si tal regla especial sólo operaba en aquellos casos en los cuales el acto reclamado no la ameritara, de tal suerte que donde la ley no distinguía, no correspondía al juzgador hacerlo.

45. Ahora bien, tomando como sustento esos razonamientos, esta Primera Sala concluye:

46. Que aunque la jurisprudencia 1a./J. 14/2014, intitulada: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUÍDO.", se emitió con base en la Ley de Amparo abrogada, el criterio contenido en ella continúa rigiendo para los juicios de amparo tramitados a partir del tres de abril de dos mil trece, pues no contraviene lo previsto en el ordinal 37 de la normatividad actual¹⁸ –que regula la competencia territorial de los Jueces de Distrito con base en la determinación del lugar en que se ejecute el acto de autoridad combatido–.

47. Sin embargo, no resulta aplicable para cuando se reclamen resoluciones emitidas por los Tribunales Unitarios de Circuito, ya que la delimitación competencial de estos últimos tiene su propia regla normativa, establecida específicamente en el artículo 36 de la Ley de Amparo actualmente en vigor, cuya transcripción se efectuó en párrafos precedentes.

48. En efecto, como se señaló *in supra*, del invocado precepto se desprende que el legislador secundario, acorde a lo previsto en el artículo 107 constitucional, determinó que de los juicios de amparo indirecto, promovidos contra actos de Tribunales Unitarios de Circuito, conocerá otro tribunal de la misma naturaleza, indicándose expresa y limitativamente, que la competencia recaerá en uno del mismo Circuito, si lo hubiera, y a falta de éste, en el más próximo a la residencia del que resultare responsable, con lo cual quedó claramente delimitada la citada competencia, con base en dos criterios: a) igualdad jerárquica; y, b) proximidad.

49. Así, del amparo indirecto promovido contra actos o resoluciones pronunciadas por un Tribunal Unitario de Circuito deberá conocer otro Tribu-

¹⁸ Que dispone:

"Artículo 37. Es juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

"Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

"Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda".

nal Unitario del mismo Circuito, si lo hubiera, o el más próximo a la residencia del señalado como responsable, sin que sea óbice para ello que se combatan actos o resoluciones que ameriten ejecución material, pues el lugar en donde deba tener verificativo ésta, no está contemplado por la actual legislación de amparo como parámetro normativo para delimitar esa cuestión.

50. Por otro lado, para este Alto Tribunal es necesario precisar que la jurisprudencia 1a./J. 14/2012, de esta Primera Sala, de rubro: "COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN RECLAMADA DE OTRO TRIBUNAL DE IGUAL JERARQUÍA QUE CONFIRMA UN AUTO DE FORMAL PRISIÓN. PARA DETERMINARLA DEBE ATENDERSE A LA REGLA ESPECIAL QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 29, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." –invocada por uno de los Tribunales Colegiados contendientes–, al haber sido sustentada conforme a la Ley de Amparo abrogada, sólo es aplicable a casos regidos por dicha legislación, ya que, como se determinó en los párrafos precedentes, en la vigente, es el artículo 36 de la propia Ley de Amparo, el que establece la regla específica que delimita, de manera suficiente y clara, la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra actos de los Tribunales Unitarios de Circuito, sin que resulte necesario para los operadores jurídicos acudir para ello, de manera supletoria, a lo previsto en el numeral 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el que se indica que los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de esa clase de juicios, "en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante Juez de Distrito."

51. De acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente ejecutoria, esta Primera Sala estima que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencias, los siguientes criterios de observancia obligatoria:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA ACTOS O RESOLUCIONES EMITIDOS POR TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO. PARA DETERMINARLA, DEBE APLICARSE LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE AMPARO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Conforme al precepto citado, cuando en el juicio de amparo indirecto se impugnan actos o resoluciones de un Tribunal Unitario de Circuito, deberá conocer del asunto otro Tribunal de la misma naturaleza (jerarquía y circuito), si lo hubiera, o bien, el que se encuentre más próximo de aquel que haya emitido el acto reclamado, sin necesidad de fundar esa decisión en la aplicación supletoria del artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la regla normativa que rige dicha competencia, se encuentra establecida en el artículo 36 de la Ley de Amparo, en el que expresamente se indican los

criterios que la definen: a) igualdad jerárquica; y, b) proximidad. Lo anterior, con independencia de que los actos o resoluciones reclamados pudieran o no tener ejecución material, toda vez que ello no fue considerado por el legislador como parámetro para delimitar la indicada competencia.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO EN UN INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA. PARA DETERMINARLA DEBE APLICARSE LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE AMPARO, INDEPENDIENTEMENTE DEL LUGAR DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Para determinar la competencia referida, debe estarse a la regla especial prevista en el artículo 36 de la Ley de Amparo, con independencia del lugar en que el promovente se encuentre recluido, toda vez que el numeral aludido prevé que la competencia recaerá en otro Tribunal Unitario del mismo circuito, si lo hubiera, o en el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto reclamado, sin tomar en consideración para ello el lugar en donde pudieran tener ejecución material los efectos del acto o resolución reclamada. Consecuentemente, al quedar delimitada por el legislador la citada competencia en sólo esos dos criterios: a) igualdad jerárquica; y, b) proximidad, se concluye que la tesis de jurisprudencia 1a./J. 14/2014 (10a.), (1), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO.", es inaplicable cuando se reclaman actos o resoluciones emitidos por los Tribunales Unitarios de Circuito en esa clase de incidentes.

52. Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 363/2015, se refiere.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las tesis que han quedado redactadas en la parte final del último apartado de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a las tesis jurisprudenciales contenidas en la presente resolución, en términos de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los órganos colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO EN UN INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA. PARA DETERMINARLA DEBE APLICARSE LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE AMPARO, INDEPENDIENTEMENTE DEL LUGAR DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Para determinar la competencia referida, debe estarse a la regla especial prevista en el artículo 36 de la Ley de Amparo, con independencia del lugar en que el promovente se encuentre recluido, toda vez que el numeral aludido prevé que la competencia recaerá en otro Tribunal Unitario del mismo circuito, si lo hubiera, o en el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto reclamado, sin tomar en consideración para ello el lugar en donde pudieran tener ejecución material los efectos del acto o resolución reclamada. Consecuentemente, al quedar delimitada por el legislador la citada competencia en sólo esos dos criterios: a) igualdad jerárquica; y, b) proximidad, se concluye que la tesis de jurisprudencia 1a./J. 14/2014 (10a.),⁽¹⁾ de esta Primera Sala de la Suprema Corte de

¹ La tesis jurisprudencial 1a./J. 14/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 633, registro digital: 2006160.

Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO, SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO.", es inaplicable cuando se reclaman actos o resoluciones emitidos por los Tribunales Unitarios de Circuito en esa clase de incidentes.

1a./J. 15/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 363/2015. Suscitada entre el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito. 8 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Jorge Vázquez Aguilera.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 3/2015, sostuvo que el órgano competente para conocer y resolver el juicio de amparo en el que se reclaman actos de libertad anticipada relativa a la pena de prisión impuesta al quejoso, es aquel en el que se encuentra recluido el quejoso, por razón de territorio, lo anterior atendiendo a la regla prevista en el artículo 37 de la Ley de Amparo.

El Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial 19/2015, resolvió que para determinar cuál es el órgano competente para conocer del juicio de amparo en el que se reclaman actos de libertad anticipada relativa a la pena de prisión impuesta al quejoso, debe aplicarse la regla especial contenida en el artículo 36 de la Ley de Amparo y el diverso 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual excluye la regla especial contenida en el artículo 37 de la Ley de Amparo.

Tesis de jurisprudencia 15/2017. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de quince de febrero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA ACTOS O RESOLUCIONES EMITIDOS POR TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO. PARA DETERMINARLA, DEBE APLICARSE LA REGLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE AMPARO (LEY DE

AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Conforme al precepto citado, cuando en el juicio de amparo indirecto se impugnan actos o resoluciones de un Tribunal Unitario de Circuito, deberá conocer del asunto otro Tribunal de la misma naturaleza (jerarquía y circuito), si lo hubiera, o bien, el que se encuentre más próximo de aquel que haya emitido el acto reclamado, sin necesidad de fundar esa decisión en la aplicación supletoria del artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la regla normativa que rige dicha competencia, se encuentra establecida en el artículo 36 de la Ley de Amparo, en el que expresamente se indican los criterios que la definen: a) igualdad jerárquica; y, b) proximidad. Lo anterior, con independencia de que los actos o resoluciones reclamados pudieran o no tener ejecución material, toda vez que ello no fue considerado por el legislador como parámetro para delimitar la indicada competencia.

1a./J. 14/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 363/2015. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito. 8 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Jorge Vázquez Aguilera.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el conflicto competencial 3/2015, sostuvo que el órgano competente para conocer y resolver el juicio de amparo en el que se reclaman actos de libertad anticipada relativa a la pena de prisión impuesta al quejoso, es aquel en el que se encuentra recluido el quejoso, por razón de territorio, lo anterior atendiendo a la regla prevista en el artículo 37 de la Ley de Amparo.

El Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial 19/2015, resolvió que para determinar cuál es el órgano competente para conocer del juicio de amparo en el que se reclaman actos de libertad anticipada relativa a la pena de prisión impuesta al quejoso, debe aplicarse la regla especial contenida en el artículo 36 de la Ley de Amparo y el diverso 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual excluye la regla especial contenida en el artículo 37 de la Ley de Amparo.

Tesis de jurisprudencia 14/2017. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de quince febrero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PERJUICIOS. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS QUE PUEDAN OCASIONARSE AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA CIVIL, DEBE CONSIDERARSE LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE) COMO UN INDICADOR DE BASE ANUAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 260/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 24 DE AGOSTO DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: MARIO GERARDO AVANTE JUÁREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema de materia de amparo derivada de juicios civiles que corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

Lo anterior tiene sustento en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido en la tesis «P.» I/2012, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional y 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues en el caso, fue realizada por representante legal de la sociedad mercantil ***** , quien es recurrente en el recurso de queja 207/2015, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, es decir, por el apoderado de una parte en un asunto que motivó la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para poder resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual, es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

I. El ocho de agosto de dos mil catorce, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** dictó resolución en el **recurso de queja 201/2014**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El treinta y uno de julio de dos mil catorce, el secretario encargado del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, dictó en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto ***** , resolución que **negó la suspensión provisional** solicitada por la parte quejosa en cuanto a la no ejecución del acto consistente en el auto de cuatro de julio de dos mil catorce, emitido en el juicio mercantil ejecutivo ***** , donde se declaró infundado el recurso de revocación interpuesto contra el diverso auto que desechó el recurso de apelación interpuesto, por el **Juez Mixto de Primera Instancia de Ameca, Jalisco.**

2. En contra de tal determinación, la autorizada de la parte quejosa (*****) interpuso **recurso de queja** el cinco de agosto de dos mil catorce. En su resolución, el Tribunal Colegiado, al declarar fundado el recurso, consideró lo siguiente:

- El planteamiento total que hace valer el recurrente quejoso señala que el a quo debió tomar en cuenta las consecuencias inherentes al acuerdo materia de la acción constitucional, pues si bien es cierto que el auto combatido, al confirmar el desechamiento del recurso de apelación constituye un acto declarativo, también lo es que trae como consecuencia, dejar firme la sentencia del Juez natural, quien queda en aptitud de ejecutar su resolución, al haberse determinado la inimpugnabilidad de su veredicto.

- Le asiste razón a la parte recurrente, porque al quedar firme la sentencia por la falta del recurso, es lógico que el Juez puede ejecutar su fallo y, por tanto, procede conceder la suspensión para impedirlo, pues de lo contrario, evidentemente se causarían perjuicios a la parte quejosa, demandada en el juicio natural.

- En ese tenor, se revoca el auto recurrido y se concede la suspensión provisional, para que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, esto es, para que no se lleve a cabo la ejecución de la sentencia emitida en el juicio mercantil ejecutivo *****, promovido por *****, en contra del quejoso, ahora recurrente, ante el Juez Mixto de Primera Instancia de Ameca, Jalisco, hasta en tanto no se resuelva lo conducente en relación con la suspensión definitiva.

- Se procede a **establecer el monto de la garantía que deberá exhibir la parte quejosa para que surta efectos la medida provisional concedida**. De conformidad con lo señalado en el artículo 132 de la Ley de Amparo, deben calcularse los daños y perjuicios y para ello debe acudirse a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE); ello, en observancia a la jurisprudencia por contradicción emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 349, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «1a./J. 110/2013 (10a.)» cuyo rubro es: "DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. PARA CUANTIFICAR EL MONTO DE LA CAUCIÓN CUANDO SE RECLAME UNA CONDENA ESTIMABLE EN DINERO DEBE APLICARSE, POR UNA SOLA VEZ, LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE)."⁶

- Así, se debe considerar que el monto de la condena líquida contenida en la sentencia emitida en el juicio de origen y que es susceptible de ser ejecutada, así como el plazo probable para que se resuelva el juicio de amparo indirecto del cual deriva la suspensión.

- También es necesario indicar que **debe tomarse la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a veintiocho días, publicada por el Banco de México, la cual se debe aplicar al monto líquido de la conde-**

⁶ Es necesario destacar que en la ejecutoria que dio origen al criterio jurisprudencial de que se habla, se estableció lo siguiente: "Por tanto, para determinar cuantitativamente los daños y perjuicios que se generaron por el otorgamiento de una suspensión en un juicio de amparo indirecto, se debe recurrir a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio de 28 días publicada en el Diario Oficial de la Federación."

na, a fin de obtener el interés mensual que obtendría la cantidad inherente a la citada condena, la que multiplicada por el número de meses que probablemente dure el juicio de amparo indirecto, resulta en la cantidad que deberá pagarse por concepto de daños y perjuicios, ya que dicho monto corresponde a la depreciación de la moneda, debido a la inflación, así como el rendimiento que dicha suma podría generar.

II. El diecisiete de agosto de dos mil quince, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** dictó resolución en el **recurso queja 207/2015**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El treinta y uno de julio de dos mil quince, el Juez Primero de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, dictó resolución en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo *****, promovido por la parte quejosa *****, por conducto de su administrador general único; en el cual se concedió la suspensión provisional de los actos reclamados, de manera destacada, por lo que hace a la resolución reclamada dictada el once de junio de dos mil quince, para que no se levante el embargo precautorio realizado sobre bienes de la demandada en el juicio natural, puesto que aunque se trata de un acto del procedimiento, existe perjuicio de difícil reparación para el quejoso, si se levanta el embargo de bienes que se hizo de manera precautoria para asegurar los resultados del juicio y la suspensión no afecta el interés general, ni se contravienen disposiciones de orden público, pues la medida no impide la tramitación del juicio, sino que sólo se refiere a que no se lleve a cabo el levantamiento del embargo ... asegurando el perjuicio que pudiera sufrir el tercero, con la suspensión, mediante el requisito de fianza. Al efecto, se fijó la garantía correspondiente por los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a la parte tercero interesada, estableciendo para daños la cantidad de \$***** (***** pesos ***** moneda nacional).⁷ Y para perjuicios se fija la cantidad de \$***** (***** pesos ***** moneda nacional).⁸

⁷ Que se obtiene de multiplicar el importe de la suerte principal reclamada en el juicio natural por el índice Nacional de Precios al Consumidor publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al mes de junio de dos mil quince, la cual fue de 0.17%, y a su vez, multiplicar el resultado obtenido por un mes, que es el tiempo estimado para resolver sobre la suspensión definitiva.

⁸ Que se obtiene de multiplicar el importe de la cantidad aludida por la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a veintiocho días, publicada el treinta de julio de dos mil quince en la página del Banco de México, la cual asciende a 3.3112%, por un mes, que, como se adelantó, es el tiempo estimado para resolver sobre la suspensión definitiva.

2. En contra de tal determinación, ***** , por conducto de su administrador general único, interpuso **recurso de queja** el diez de agosto de dos mil quince. En su resolución, el Tribunal Colegiado, para considerar infundado el recurso, estableció lo siguiente:

- Los agravios son infundados. Aduce la recurrente que, si bien el Juez Federal calculó los perjuicios conforme a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, la misma es anual, por lo que debió dividirse el resultado entre doce, para así poder obtener los perjuicios de un mes. Sin embargo, de la lectura del auto recurrido se advierte que **para el cálculo de los perjuicios se aplicó la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio a veintiocho días, la cual, contrario a lo que aduce la parte inconforme, no es anual, sino mensual**, pues es la tasa que el Banco de México publicó el treinta y uno de julio de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, relativo a las cotizaciones de dicha tasa en plazos de veintiocho días.

- Con el fin de calcular los daños y perjuicios que se puedan ocasionar a la parte tercera interesada con la concesión de la suspensión, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2014, en lo que interesa, definió la forma de fijar la garantía por esos conceptos, y así surgió la jurisprudencia de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

- Si **la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio fijada por el Banco de México a veintiocho días, es la base para el cálculo de los perjuicios que se pudieran causar con la medida suspensiva, ello nos lleva a establecer que dicho cálculo se fija de forma mensual**, ya que no debe perderse de vista que el factor económico en cuestión, integra tanto el valor del dinero, como el rendimiento que el mismo puede generar.

- Lo anterior con base en el criterio «III.2o.C.8 K (10a.)» del mismo órgano colegiado de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS POR EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. EL MECANISMO PARA DETERMINAR EL MONTO QUE LOS GARANTICE, DEBE CONSIDERAR LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO DE VEINTIOCHO DÍAS, QUE EQUIVALE A UN MES; LA CUANTÍA DEL NEGOCIO Y EL TIEMPO PROBABLE DE DURACIÓN DEL JUICIO CONSTITUCIONAL [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 110/2013 (10a.)]."

- Se advierte que la mecánica para calcular el monto de la garantía por perjuicios por un mes, fue el mismo que utilizó el Juez de Distrito; de ahí que es objetivamente correcta dicha decisión.

III. El trece de marzo de dos mil catorce, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** dictó resolución en el **recurso de queja 31/2014**, de la que es necesario conocer los antecedentes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. El veintiocho de enero de dos mil catorce, la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal concedió la suspensión provisional del acto reclamado, consistente en la sentencia definitiva dictada el día diez de diciembre de dos mil trece, en el toca de apelación ***** , por medio de la cual confirmó la de primer grado, en los autos del juicio ordinario civil ***** , que, entre otras cosas, condenó a la quejosa y recurrente ***** , a la restitución a la actora de la cantidad de \$***** , que le fue pagada como parte del precio de la compraventa, dentro del término de cinco días contados a partir del día siguiente a aquel en que causara ejecutoria, y a quien se le apercibió que en caso de no hacerlo se despacharía ejecución en su contra.

2. La interlocutoria en la que se concedió la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa, se sustenta en el hecho de que la sentencia condenatoria es suficiente para decretar la suspensión del acto reclamado y la fijación de la garantía para que la medida cautelar surta efectos, garantía que se fijó con base en la aplicación de la tasa de interés legal en materia civil (nueve por ciento), respecto de la cantidad fijada en la condena.

3. Contra tal determinación, el siete de febrero de dos mil catorce, ***** , por conducto de su apoderado, interpuso recurso de queja, respecto del cual, el Tribunal Colegiado del conocimiento lo consideró **fundado**, conforme a las siguientes consideraciones:

- Son infundados los agravios expresados por el inconforme, en los que sostiene que en términos de los artículos 143 y 144 de la Ley de Amparo, la autoridad responsable debió tomar en cuenta todos los elementos para determinar los daños y perjuicios que pudieran causarse a la parte tercero interesada por el retardo en el cumplimiento de la sentencia definitiva. Pues el monto de la condena es un dato objetivo que tomó en cuenta la autoridad responsable para determinar lo que serviría para los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a la parte tercero interesada en caso de no obtener sen-

tencia favorable en el juicio de garantías, por lo que, contrario a lo aducido por el recurrente, no se trató de un elemento subjetivo.

- En cambio, resultan **fundados** los argumentos encaminados a señalar que el auto recurrido estuvo incorrectamente fundado y motivado; que la tesis citada no es aplicable, y que si bien en la sentencia definitiva de diez de diciembre de dos mil trece, se menciona que fue condenada al pago de determinada cantidad, en dicha resolución no se mencionó que tuviera que pagar intereses moratorios al nueve por ciento anual.

- De las jurisprudencias «1a./J. 95/2011 (10a.) y 1a./J. 110/2013 (10a.)» de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." y "DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. PARA CUANTIFICAR EL MONTO DE LA CAUCIÓN CUANDO SE RECLAME UNA CONDENA ESTIMABLE EN DINERO DEBE APLICARSE, POR UNA SOLA VEZ, LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE)." se desprende que dicha Sala determinó que la señalada tasa (TIIE) y no la del interés legal del nueve por ciento anual, es la que constituye un indicador adecuado para determinar el monto de los daños y perjuicios originados con motivo de la suspensión de los actos reclamados, derivada de la interposición de un juicio de garantías, en donde existe una cantidad líquida, dado que aquella tiene una naturaleza distinta, ya que se instauró para regular las relaciones entre los particulares, derivada de los contratos.

- Es evidente que si la Sala responsable al fijar el monto de la garantía, para que siguiera surtiendo efectos la suspensión del acto reclamado, tomó en cuenta la tasa legal del nueve por ciento y no la TIIE, le causó perjuicios a la inconforme.

- Por lo anterior, lo procedente es reasumir jurisdicción para corregir los vicios y fijar el monto de la garantía que debe exhibir el inconforme.

- En primer término, debe considerarse la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, pues se trata de una tasa representativa de las operaciones de crédito entre bancos que es calculada diariamente (para plazos veintiocho, noventa y un y ciento ochenta y dos días) por el Banco de México, con base en cotizaciones presentadas por las instituciones bancarias mediante un mecanismo diseñado para reflejar las condiciones de mercado de dinero en moneda nacional.

- **El parámetro numérico que constituye la tasa es de carácter anual**, publicado a través de Diario Oficial de la Federación, respecto de inversiones a plazo de veintiocho, noventa y un por ciento y ciento ochenta y dos días.

- Si bien es cierto que en las jurisprudencias referidas no se menciona cuál de los referentes de la citada tasa debe tomarse en cuenta para el cálculo de la garantía, en la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia citada en primer término, precisó que la que debía considerarse es la de veintiocho días.

- Por lo anterior, el procedimiento a seguir será: a) La tasa TIE a veintiocho días publicada en el Diario Oficial de la Federación al momento de la presentación de la demanda de amparo. b) **Esa tasa, por ser anual, se multiplicará por la cantidad que como suerte principal** deba responder la parte quejosa. c) El resultado de la operación anterior, **se dividirá entre doce**, que es el número de meses en que se divide un año calendario. d) El cociente (o resultado) de esa división, **se multiplicará por el número de meses en que se estima durará la tramitación del juicio de garantías**. e) El producto de esa multiplicación constituirá la cantidad que la parte quejosa deba constituir como garantía para que la suspensión surta efectos durante el tiempo en que se estima durará la tramitación del juicio de garantías.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis**. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en **unificar los criterios contendientes**. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis, deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de esta Suprema Corte, podemos derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN

EXACTAMENTE IGUALES."⁹ y la tesis: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."¹⁰

⁹ Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de 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."

¹⁰ Tesis aislada P. XLVII/2009, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, y cuyo texto es el siguiente: "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

2. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

3. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos **se encuentre al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico**: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;

4. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible;

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."; y,¹¹

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un

de posturas disímbolas 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."

¹¹ Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, y cuyo texto es el siguiente: "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."

problema jurídico concreto. Sirve de apoyo la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."¹²

Por otro lado, también cabe señalar que cuando los puntos de discusión de las posturas contendientes generan un estado de incertidumbre para los gobernados y los órganos jurisdiccionales (aunque dichos criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito sean erróneos o inaplicables), la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver la contradicción, a fin de que en lo subsecuente se puedan resolver los casos similares uniformemente, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permite preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. El razonamiento anterior se fundamenta en las consideraciones del Pleno de este Alto Tribunal vertidas en la jurisprudencia **P./J. 3/2010**.¹³

¹² Tesis aislada P. XLIX/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo XXIV, julio de 2006, tesis P. XLIX/2006, página 12, cuyo texto es el siguiente: "El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final —el o los puntos resolutivos— o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro. En efecto, en el procedimiento de contradicción de tesis no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si en la relación entre sus consideraciones y la decisión final hubo exceso o defecto, pues no es un recurso, sino que su función es unificar la interpretación jurídica a fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en la que debe interpretarse o aplicarse una norma legal, y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. En congruencia con lo anterior, se concluye que para satisfacer esa finalidad, en el procedimiento de contradicción de tesis no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de 'a mayor abundamiento' pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales y sean la posición que un Tribunal Colegiado de Circuito adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, sostendrá en lo futuro."

¹³ Jurisprudencia P./J. 3/2010, publicada en el Tomo XXXI, febrero de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 6. De rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese"

De acuerdo con lo anterior, esta Sala considera que en el presente caso **SÍ existe la contradicción de tesis**, pues, en primer término, existe un punto de derecho en el que los dos tribunales contendientes coinciden, que es el relativo a que debe aplicarse la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) en el cálculo de la garantía necesaria para el otorgamiento de la suspensión;¹⁴ aunque los recursos de queja resueltos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, derivan de juicios de amparo indirecto, en relación con la suspensión provisional; mientras que el recurso de queja resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, tiene su origen en un amparo directo, respecto de la suspensión del acto reclamado; sin embargo, tales diferencias no resultan relevante en el análisis del problema jurídico específico que se plantearon los tribunales contendientes, toda vez que, con independencia de las consideraciones relacionadas con sendas concesiones de la suspensión de los actos reclamados en esos juicios de amparo, **ambos tribunales contendientes se enfrentaron a la problemática de determinar el monto de la garantía que debía otorgar el quejoso para que pudieran seguir surtiendo efecto las deter-**

procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."

¹⁴ Ambos, con base en que esta Primera Sala emitió jurisprudencia sobre la aplicación del indicador TIIE, para ese efecto, a saber: **1a./J. 110/2013 (10a.)**, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época» Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, «página 349 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas» de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. PARA CUANTIFICAR EL MONTO DE LA CAUCIÓN CUANDO SE RECLAME UNA CONDENA ESTIMABLE EN DINERO DEBE APLICARSE, POR UNA SOLA VEZ, LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE)". Conviene precisar, que actualmente esa tesis se encuentra superada con motivo de que contendió en la contradicción de tesis entre Salas 42/2014, resuelta por el Tribunal Pleno en noviembre de dos mil catorce, de la que derivó la tesis de jurisprudencia **P./J. 71/2014 (10a.)**, cuyo rubro es: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA.". De cuyo criterio se aprecia la aplicación de la tasa TIIE, en relación con el cálculo de los perjuicios, siendo que esta última, incluso fue aplicada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 207/2015.

minaciones sobre la suspensión del acto reclamado respecto de una reclamación en cantidad líquida.

Punto este último en el que se aprecia una discrepancia entre sus criterios respecto a la manera en la que se debe aplicar la TIIE: El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito considera que dicho indicador a veintiocho días, debe aplicarse a la cantidad señalada como condena, pues se trata de **una tasa que ya está considerada en forma mensual por el Banco de México**,¹⁵ por lo que debe aplicarse al monto de la condena y luego por el número de meses que se vaya a garantizar. Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito considera que la TIIE constituye un indicador cuyo **parámetro numérico es de carácter anual, por lo que deberá aplicarse a la cantidad señalada como condena, posteriormente dividirse entre doce** (a fin de obtener la tasa correspondiente a un mes) y, finalmente, multiplicarse por el número de meses que se garantizarán.

De esta manera, se evidencia que los tribunales contendientes **difieren en cuanto a la manera de aplicar la TIIE**: si en dicho cálculo el indicador referido debe considerarse como base mensual (por lo que debe aplicarse directamente al monto que sea referencia para obtener el valor de un mes de garantía); o como base anual (por lo que primero debe aplicarse al monto que sea referencia, y el resultado debe dividirse entre doce, para obtener el valor de un mes de garantía).

Así, se encuentran confrontados dos "métodos" para determinar el monto de la garantía de la suspensión provisional, los cuales arrojan resultados contrastantes por la forma de aplicar la TIIE, mismos que se reflejan en las cantidades que el quejoso tiene que erogar para tener por cumplido dicho requisito para que se otorgue la medida cautelar.

En virtud de lo anterior, esta Primera Sala estima que sí existe la contradicción de tesis, cuya materia consiste en **determinar si para fijar la garantía relacionada con la suspensión del acto reclamado en el amparo en materia civil en el que se reclama una cantidad líquida, el cálculo al aplicar el indicador TIIE a veintiocho días debe considerarse como base mensual o como base anual.**

¹⁵ Página 42 de la ejecutoria del expediente de queja 201/2014; y páginas 49 a 54 de la ejecutoria del expediente 207/2015.

QUINTO.—Estudio de fondo.

Esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio relativo a que, **para fijar la garantía por perjuicios en la suspensión del acto reclamado en el amparo civil, el cálculo debe considerar a la tasa TIIE como un indicador de base anual.**

Lo anterior es así, porque el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2014, estableció, en lo conducente, que para fijar el monto de la garantía por daños y perjuicios al conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, los perjuicios se entendían equivalentes al rendimiento que la cantidad líquida relacionada con la suspensión produciría durante el tiempo estimado por el juzgador para la resolución del juicio; por lo que el parámetro aplicable sería la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días, que refleja el valor del dinero.

Así se aprecia en la tesis de jurisprudencia P/J. 71/2014 (10a.), cuyos rubro y texto son: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA. Los daños y perjuicios ocasionados por la concesión de la suspensión en el juicio de amparo están representados por la pérdida o menoscabo que al tercero le ocasionaría no disponer, durante el tiempo que dure aquél, de las prerrogativas que le confiere la sentencia o laudo reclamado; en tal contexto, si el otorgamiento de la suspensión tiene por objeto impedir la ejecución de una condena en cantidad líquida a favor del tercero, el daño radica en la pérdida del poder adquisitivo con relación a dicha cantidad, en el lapso probable que tardaría la resolución del juicio; esto es, el poder adquisitivo se genera o demerita en función de la inflación en el país, dato que es posible advertir y cuantificar mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor que el Banco de México publica mensualmente en el Diario Oficial de la Federación; en consecuencia, para calcular los posibles daños en el caso, deberá tomarse como referencia el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio a la fecha en que se decreta la garantía, en virtud de que no es posible computar la variación porcentual que para los meses futuros llegue a obtenerse de tal factor. Por otro lado, por lo que ve a los perjuicios, que son las ganancias lícitas que obtendría el tercero de tener bajo su dominio el monto de la condena durante el tiempo estimado por el juzgador para la resolución del juicio, el cual equivale al rendimiento que en el mismo plazo produciría el citado monto, conforme a una tasa de interés que refleje el valor del dinero, ese parámetro sería la Tasa de Interés Interbancaria de Equi-

librio (TIIE) a plazo de 28 días, que puede constatarse en la publicación que se hace en el Diario Oficial de la Federación."¹⁶

Ahora bien, la parte conducente de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis indicada, es como sigue:

"... por lo que hace al cálculo de los perjuicios, donde se busca obtener el rendimiento que el dinero pudo generar durante un tiempo determinado; en ese sentido, como lo desarrolló la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el perjuicio corresponde a la suma equivalente al rendimiento que en el mismo periodo produciría tal suma de dinero, conforme a una tasa de interés que refleje las condiciones del mercado.—En tal sentido, **la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE), sí es un indicador que, en términos generales, permite conocer que la cantidad que dejó de percibir, debió generar cierto rendimiento económico. En efecto, dicha tasa refleja claramente el rendimiento que pudo originar la cantidad que se dejó de percibir (el perjuicio)**, según las condiciones del mercado, lo que cobra sentido si para su cálculo, el Banco de México requiere de cotizaciones presentadas por las instituciones bancarias que pretende reflejar las condiciones del mercado de dinero. (11) [11. El mercado de dinero se define como aquel en donde se ofrecen y demandan instrumentos de deuda (aquellos valores o documentos que representan pasivos, es decir, que los poseedores de estos títulos fungen como acreedores de la empresa emisora) de corto plazo, tomando en cuenta que son utilizados para financiar activos de pronta recuperación, o desfases temporales de recursos de las empresas.].—Así, a fin de determinar el monto de los perjuicios originados con motivo de la interposición de un juicio de garantías, se debe atender a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, ya que **es un indicador que refleja el rendimiento que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple**.—En tal sentido, a fin de cuantificar los daños y perjuicios que se generaron por el otorgamiento de una suspensión en un juicio de amparo, se debe recurrir, por un lado, al Índice Nacional de Precios

¹⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo I, Libro 14, enero de 2015, página 5 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas». Derivada de la contradicción de tesis 42/2014. "Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de noviembre de 2014. Mayoría de seis votos de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández (sic), Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández (sic). Secretario: Miguel Ángel Burguete García."

al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación para cuantificar los daños, y a **la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio de 28 días, publicada también en el Diario Oficial de la Federación para calcular los perjuicios.**—De lo anterior se colige que el importe de los daños y perjuicios debe estar integrado por dos cantidades, ya que, por una parte, se debe resarcir el valor de la moneda, puesto que ésta va perdiendo poder adquisitivo por el simple transcurso del tiempo y, por otra parte, debe restituirse el ingreso lícito que hubiera podido obtener dicha persona si hubiera contado con la disponibilidad de la cantidad en cuestión, lo que se refleja de manera clara acudiendo a dichos parámetros por separado.—Con base en las consideraciones anteriores, debe concluirse que en los casos en que el tercero perjudicado dejó de recibir una suma de dinero por el otorgamiento de una suspensión, es un hecho notorio que se generaron daños y perjuicios a su favor y que, al tratarse de dos conceptos diferentes, se debe acudir a los índices que de manera más precisa permitan calcularlos, esto es, por lo que hace a los daños, el Índice Nacional de Precios al Consumidor, que permite determinar el valor real del dinero, así como su depreciación; y respecto a los perjuicios, lo que se debe utilizar para calcularlos es la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, ya que la misma determina el rendimiento que el mismo pudo generar.—El anterior criterio resulta aplicable por identidad de razón a la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en razón de que el artículo 190 de ésta, reitera en forma esencial el texto de la ley abrogada." (énfasis añadido)

En relación con lo dicho por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria transcrita, es relevante para el caso que el motivo por el que se estimó pertinente aplicar el indicador TIIE a veintiocho días, para el cálculo de la garantía respecto de los perjuicios, consistió en que: **la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE), es un indicador que, en términos generales, refleja el rendimiento que pudo originar la cantidad que se dejó de percibir, lo que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple.**

En complemento de lo anterior, es necesario referir que en el Diario Oficial de la Federación de dos de marzo de dos mil doce, el Banco de México publicó la Circular 3/2012,¹⁷ relativa a Disposiciones Aplicables a las Operacio-

¹⁷ Al efecto manifestó esa institución, que lo expedía con fundamento en los artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafos sexto y séptimo; 7 fracciones I, II y X, 14, 16, 24, 26, 28, 31, 32, 33, 35 y 36 de la Ley del Banco de México; 179 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; 9o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; 6o. de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal; 9o. de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros; 9o. de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior; 10 de

nes de las Instituciones de Crédito y de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (sic).¹⁸ Entre cuyos artículos se estiman importantes para el caso los contenidos en el apartado H, denominado "Disposiciones generales aplicables a las operaciones pasivas", números 36 a 40; así como los contenidos en el capítulo IV del título tercero, denominado "Determinación de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio en Moneda Nacional", "Sección I", "Procedimiento para la determinación de la TIIE", y sección III, "Disposiciones generales", artículos 146 a 150 y 163.¹⁹

la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; 8o. de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; 18 y 19 de la Ley Orgánica de la Financiera Rural; 4, 4 Bis, 16, 18, 19, 19 bis, 21 y 22 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; 46 Bis-5, 48, 48 Bis 2, 52, 53, 54, 57 y 64 de la Ley de Instituciones de Crédito; 4o. párrafo primer, 8o. párrafos cuarto y séptimo, 10 párrafo primero, 12, párrafo primero, en relación con el 19, fracción VII, 14 Bis, en relación con el 17, fracción I, 14 Bis 1, párrafo primero, en relación con el 25 Bis 1, fracción IV, y 25 Bis 2, fracción II, así como 20, fracción XI, del Reglamento Interior del Banco de México, que le otorgan la atribución de expedir disposiciones a través de la Dirección General de Operaciones de Banca Central, de la Dirección General Jurídica, de la Dirección General de Asuntos del Sistema Financiero y de la Dirección de Sistemas de Pagos, respectivamente, así como en el artículo segundo, fracciones III, VII, IX y XI del Acuerdo de Adscripción de las Unidades Administrativas del Banco de México.

¹⁸ Visible en versión actualizada en la página de Internet: <http://www.banxico.org.mx/disposiciones/normativa/circular-3-2012/%7B60333E30-FC8B-94D3-E1D0-4AF8E3C75E90%7D.pdf>

¹⁹ Preceptos que disponen, respectivamente:

"Características que podrán determinarse libremente.

"Artículo 36. En las operaciones pasivas que celebren, las instituciones podrán determinar libremente lo siguiente: I. Montos y saldos mínimos a los cuales estén dispuestas a celebrar la operación pasiva de que se trate; **II. Tasas de interés o, en su caso, rendimientos que devenguen;** III. Periodicidad en el pago de los intereses, y IV. Plazo al que celebrarán las operaciones."

"Información sobre las tasas de interés.

"Artículo 37. Las instituciones estarán obligadas a informar las tasas de interés a las que estén dispuestas a celebrar operaciones pasivas con el público en general a través de su página electrónica en Internet. No obstante lo anterior, las instituciones adicionalmente podrán darlas a conocer a través de otros medios. Las instituciones estarán obligadas a celebrar operaciones a las tasas de interés publicadas en los términos del párrafo anterior sin perjuicio de que puedan pactar con su clientela tasas superiores a las publicadas. No obstante lo antes señalado, dichas instituciones no estarán obligadas a celebrar tales operaciones con entidades financieras a las tasas publicadas conforme al presente artículo."

"Tasas de interés de referencia.

"Artículo 38. En las operaciones pasivas con tasas de interés variable que celebren las instituciones **únicamente podrán utilizar como tasa de referencia alguna de las siguientes:** I. La TIIE; II. Las tasas de rendimiento en colocación primaria de Cetes y Bondes; III. El costo de captación a plazo de pasivos denominados en moneda nacional que el Banco de México estime representativo del conjunto de las Instituciones de Banca Múltiple y que publique en el Diario Oficial de la Federación; IV. La tasa ponderada de fondeo bancario, y V. La tasa ponderada de fondeo gubernamental. Estas dos últimas tasas serán las que el Banco de México dé a conocer en su página electrónica en Internet que se identifica con el nombre de dominio www.banxico.org.mx. Cuando se utilice alguna de las tasas de referencia previstas en las fracciones I y II anteriores, **deberá indicarse el plazo de la TIIE**, de los Cetes y de los Bondes, según corresponda, al que esté referida la tasa de las operaciones. En las operaciones en que las instituciones incluyan alguna tasa de

Ahora bien, tomando en consideración que, acorde con esas disposiciones, **las tasas de interés y los rendimientos se expresarán en términos**

referencia, deberán pactar una o más tasas de referencia sustitutivas para los casos en que deje de existir la tasa de referencia que originalmente se haya pactado, debiendo convenir el orden en que, en su caso, la sustituirían. Una vez pactada la tasa de la operación correspondiente no procederá su modificación, por lo que se mantendrá durante toda la vigencia del instrumento, salvo en aquellos instrumentos en que las instituciones se reserven el derecho de modificar la tasa periódicamente cuando así lo permitan las disposiciones aplicables."

"Cálculo de los rendimientos y del pago de intereses.

"Artículo 39. Las tasas de interés y los rendimientos se expresarán en términos anuales

y se calcularán dividiendo éstos entre trescientos sesenta, multiplicando el resultado obtenido por el número de días efectivamente transcurridos durante el periodo en el cual se devenguen los rendimientos y multiplicando este último resultado por el monto de la operación. Todos los cálculos se cerrarán a centésimas. Cuando los intereses sean pagaderos por periodos vencidos, los pagos deberán hacerse al vencimiento de cada periodo, salvo tratándose del primer pago y del último, los cuales podrán estar referidos a 49 periodos menores, con el objeto de ajustar cada operación en particular a las fechas de corte y pago general que para tal efecto haya establecido cada institución. Las instituciones podrán establecer diversas fechas de corte para el pago de intereses y de esa manera distribuir en varios días del mes el pago de intereses de sus operaciones pasivas. A las instituciones les estará prohibido otorgar beneficios, cubrir reembolsos, compensaciones, comisiones u otros conceptos, en favor, directa o indirectamente de sus clientes, en exceso de los que hubieren pactado al celebrar la operación respectiva."

"Pago anticipado de cartas de crédito.

"Artículo 40. Las instituciones podrán pagar anticipadamente obligaciones a su cargo provenientes de créditos comerciales documentarios irrevocables a plazo y, en su caso, de las aceptaciones a plazo giradas en relación con cartas de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley de Instituciones de Crédito. Lo anterior, siempre y cuando los documentos presentados por los beneficiarios cumplan con los términos y condiciones previstos en las propias cartas de crédito. El referido pago anticipado deberá realizarse a precios de mercado y el beneficiario tendrá que consentir por escrito los términos y condiciones en que éste será efectuado. El mencionado pago anticipado no modificará las obligaciones del solicitante de la carta de crédito con la institución emisora."

"Solicitud de participación.

"Artículo 146. Las instituciones de banca múltiple interesadas en participar en la **determinación de la TIIE** deberán manifestarlo mediante un escrito dirigido a la Gerencia de Operaciones Nacionales del Banco de México en donde señalen los nombres de las personas autorizadas para recibir información del procedimiento respectivo. En dicha comunicación deberán mostrar el conocimiento de firmas otorgado por el Banco de México.—La presentación de la citada comunicación implicará la aceptación de la Institución de Banca Múltiple de que se trate a someterse a todas y cada una de las disposiciones contenidas en el presente capítulo. El Banco de México publicará en el Diario Oficial de la Federación el nombre de las instituciones de banca múltiple participantes."

"Información para la presentación de las cotizaciones.

"Artículo 147. Para efecto de la presentación de cotizaciones, el Banco de México informará a las instituciones de banca múltiple los días hábiles bancarios en que recibirá cotizaciones de tasas de interés, los plazos y montos por los que podrán presentarlas, así como el diferencial a que se refiere el anexo 11 de estas disposiciones. Adicionalmente, el Banco de México podrá señalar los límites mínimos y máximos a los citados montos dentro de los que podrán presentarse las cotizaciones en múltiplos de una cantidad base que al efecto señale el propio Banco de México, a la cual se le denominará monto base.—El Banco de México escuchará previamente la opinión de las Instituciones de Banca Múltiple para determinar los plazos, montos y el diferencial a que se

anuales (artículo 39), aunado a la circunstancia de que en las operaciones pasivas con tasas de interés variable, las instituciones únicamente podrán

refiere el párrafo anterior. En el evento de que la fecha de vencimiento del plazo por el que se presenten las cotizaciones no corresponda a un día hábil bancario, dicho plazo se ajustará al día hábil bancario anterior o posterior más cercano, dando en caso de igualdad, preferencia al anterior."

"Procedimiento para la presentación de las cotizaciones.

"Artículo 148. Las cotizaciones deberán presentarse a la Gerencia de Operaciones Nacionales del Banco de México a más tardar a las 12:00:00 horas del día hábil bancario que corresponda. Para tal efecto, el Banco de México solicitará por lo menos a seis instituciones de banca múltiple elegidas de manera aleatoria, que presenten dentro del horario establecido, cotizaciones para cada uno de los plazos convocados para el día hábil bancario de que se trate. Las instituciones de banca múltiple señaladas únicamente podrán presentar una cotización para cada combinación de plazo y monto que el Banco de México les hubiera solicitado conforme al párrafo 97 anterior. Las tasas de interés cotizadas deberán expresarse en términos porcentuales redondeadas a cuatro decimales."

"Medios para la presentación de las cotizaciones.

"Artículo 149. Las cotizaciones podrán presentarse por conducto del Siac-Banxico o a través de cualquier otro medio electrónico, de cómputo o telecomunicación autorizado al efecto por el Banco de México. Las claves de acceso, de identificación y, en su caso, de operación establecidas para el uso de medios electrónicos, de cómputo o telecomunicación, sustituirán a la firma autógrafa por una de carácter electrónico, por lo que las constancias documentales o técnicas donde aparezcan producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos suscritos por las partes y, en consecuencia, tendrán igual valor probatorio. En caso de fallas del Siac-Banxico las cotizaciones podrán presentarse vía telefónica o a través de medios electrónicos o de cómputo, y deberán confirmarse por escrito a más tardar a las 17:00:00 horas del mismo día hábil bancario utilizando el modelo que se adjunta como anexo 12 de estas disposiciones en sobre cerrado acompañadas de una carta de presentación. Ambos documentos, deberán estar debidamente suscritos por los mismos representantes autorizados por las instituciones de banca múltiple y la carta deberá mostrar el conocimiento de firmas otorgado por el Banco de México, por lo que las firmas deberán estar registradas con anterioridad a la presentación de la referida carta. Las cotizaciones presentadas tendrán el carácter de obligatorias e irrevocables y surtirán los efectos más amplios que en derecho corresponda. El Banco de México dejará sin efecto las cotizaciones que no se ajusten a lo dispuesto en el presente capítulo, no sean claramente legibles, tengan enmendaduras, correcciones o de alguna manera sean incorrectas."

"Determinación y difusión de la TIIE.

"Artículo 150. La TIIE para cada uno de los plazos y montos que el Banco de México haya informado a las instituciones de banca múltiple en términos de lo señalado en el primer párrafo del artículo 147 de estas disposiciones será la que resulte del procedimiento siguiente: I. En el evento de que a más tardar a las 12:00:00 horas del día hábil bancario de que se trate, el Banco de México: a) Obtenga cotizaciones de cuando menos seis instituciones de banca múltiple, procederá a calcular la TIIE que corresponda utilizando el procedimiento a que se refiere el anexo 11 de estas disposiciones.—b) No haya recibido cuando menos seis cotizaciones, solicitará nuevamente a las instituciones de banca múltiple elegidas que le presenten sus cotizaciones a más tardar a las 12:15:00 horas. 98 (sic) En caso de que con base en la nueva solicitud no se reciban cuando menos seis cotizaciones, el Banco de México solicitará a las instituciones de banca múltiple que hubieren presentado cotizaciones, le coticen nuevamente tasas y solicitará a otra u otras instituciones de banca múltiple, le presenten cotizaciones a más tardar a las 12:30:00 horas. En este último supuesto, el Banco de México formulará las solicitudes por cada uno de los plazos que se requieran en forma secuencial y en el orden que corresponda a las instituciones de banca múltiple respectivas al considerar alfabéticamente su nombre, empezando a partir de la institución de banca múltiple inmediata siguiente a aquella a la que se le hubiere solicitado la última presen-

utilizar como tasa de referencia, entre otras, la TIIE (artículo 38); que para la determinación de la TIIE el Banco de México recibe cotizaciones de instituciones de banca múltiple (artículo 150); y que las tasas de interés que se obtengan conforme a lo previsto en el capítulo "Determinación de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio en Moneda Nacional", se expresarán en términos porcentuales anuales (artículo 163).

Y que esta Primera Sala no advierte dato alguno que razonablemente conduzca a estimar que tal indicador deba ser atendido como mensual.

Es válido inferir que para efectos de fijar la garantía en el amparo civil, y para satisfacer la pretensión de que en esa garantía se atienda a los perjuicios en relación con **el rendimiento que pudo originar la cantidad que se dejó de percibir, lo que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple.**

La expresión de la TIIE que publica el Banco de México periódicamente en el Diario Oficial de la Federación, aunque no se diga así expresamente en las respectivas publicaciones, deba considerarse un porcentaje establecido en términos anuales.

Máxime que el motivo por el que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó pertinente aplicar el indicador TIIE a veintiocho días para el cálculo de la garantía respecto de los perjuicios derivados de la concesión de la suspensión del acto reclamado, consistió en que: **la Tasa de Interés In-**

tación de cotizaciones conforme a lo previsto en este párrafo. Las cotizaciones a que se refiere el presente inciso deberán ser presentadas a través del Siac-Banxico o de cualquier otro medio electrónico, de cómputo o telecomunicación que el Banco de México autorice al efecto. La presentación de cotizaciones será obligatoria cuando sea necesario para determinar la tasa de interés y el plazo, ya sea que se trate de instituciones de banca múltiple que habiendo presentado cotizaciones deban formularlas nuevamente o de otra u otras instituciones de banca múltiple que reciban solicitud del Banco de México para ese efecto.—II. En caso de que el Banco de México no haya podido determinar la TIIE o de que a su criterio haya habido colusión entre las instituciones de banca múltiple, determinará dicha tasa de interés considerando las condiciones prevalecientes en el mercado de dinero.—III. Los resultados generales quedarán a disposición de las instituciones de banca múltiple a más tardar sesenta minutos después de la hora límite para la presentación de las cotizaciones del mismo día hábil bancario en que se determinen las tasas a través del Siac-Banxico o de cualquier otro medio electrónico, de cómputo o telecomunicación que el Banco de México autorice al efecto. El Banco de México publicará en el Diario Oficial de la Federación las tasas de interés y el nombre de las instituciones de banca múltiple que participaron en su determinación, el día hábil bancario inmediato siguiente a aquel en que se hayan determinado."

«Tasas de interés.»

"Artículo 163. Las tasas de interés que se obtengan conforme a lo previsto en este capítulo se expresarán en términos porcentuales anuales y redondeados a cuatro decimales."

terbancaria de Equilibrio (TIIE), es un indicador que tiende a reflejar lo que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple; cuya regulación, en lo conducente, impone a las instituciones bancarias que expresen las tasas de interés y los rendimientos en términos anuales.

A mayor abundamiento, sirve para validar la conclusión anterior, que entre la información que proporciona el Banco de México en la página de Internet institucional,²⁰ se puede identificar la ventana relativa a "Tasas de interés del Mercado de Dinero",²¹ de cuyo contenido esquemático, se observa que la columna relativa a las tasas, donde se incluye la "TIIE a 28 días", se encuentra encabezada por la leyenda "Por ciento anual".

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer.** En las relatadas condiciones, esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

PERJUICIOS. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS QUE PUEDAN OCACIONARSE AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA CIVIL, DEBE CONSIDERARSE LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE) COMO UN INDICADOR DE BASE ANUAL. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),¹ de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA.", estableció que para el cálculo de la garantía respecto de los perjuicios ocasionados por la concesión de la suspensión, es aplicable la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de 28 días, porque es un indicador que, en términos generales, refleja el rendimiento que pudo originar la cantidad dejada de percibir o lo que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple. En relación con el indicador señalado, cabe tener en cuenta que el Banco de México expidió la Circular 3/2012, dirigida a las Instituciones de Crédito y a la Financiera Rural, relativa a las Disposiciones Aplicables a las Operaciones de las Instituciones de Crédito y de la Financiera Rural, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2012, de cuyos artículos 38, 39, 150 y 163, se advierte que las instituciones bancarias expresarán las tasas de interés y los rendimientos en términos anuales; que

²⁰ <http://www.banxico.org.mx>

²¹ <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=18&accion=consultarCuadro&idCuadro=CF101&locale=es>

en las operaciones pasivas con tasas de interés variable, únicamente podrán utilizar como tasa de referencia, entre otras, la TIIE; que para determinarla, el Banco de México recibe cotizaciones de instituciones de banca múltiple; y que las tasas de interés que se obtengan conforme a lo previsto en el capítulo "Determinación de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio en Moneda Nacional", se expresarán en términos porcentuales anuales. Ahora bien, con base en las disposiciones citadas, es válido inferir que para efectos de fijar el monto de la garantía por los perjuicios que puedan ocasionarse al concederse la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo en materia civil, la expresión de la tasa TIIE debe considerarse un porcentaje establecido en términos anuales, aunque no se prevea así expresamente en las publicaciones respectivas.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existe contradicción** de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Civil del Tercer Circuito y Séptimo en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos expuestos en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo vigente.

Notifíquese;

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y por unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, quién se reservó el derecho de formular voto concurrente, y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en cuanto al fondo.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Públi-

ca Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia III.2o.C.8 K (10a.), 1a./J. 95/2011 (9a.) y P. I/2012 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1715, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros IV, Tomo 3, enero de 2012, página 2288 y VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERJUICIOS. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS QUE PUEDAN OCACIONARSE AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA CIVIL, DEBE CONSIDERARSE LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE) COMO UN INDICADOR DE BASE ANUAL. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),¹ de rubro: 'DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA.', estableció que para el cálculo de la garantía respecto de los perjuicios ocasionados por la concesión de la suspensión, es aplicable la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de 28 días, porque es un indicador que, en términos generales, refleja el rendimiento que pudo originar la cantidad dejada de percibir o lo que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple. En relación con el indicador señalado, cabe tener en cuenta que el Banco de México expidió la Circular 3/2012, dirigida a las Instituciones de Crédito y a la Financiera Rural, relativa a las Disposiciones Aplicables a las Operaciones de las Instituciones de Crédito y de la Financiera Rural, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2012, de cuyos artículos 38, 39, 150 y 163, se advierte que las instituciones bancarias expresarán las tasas de interés y los rendimientos en términos anuales; que en las operaciones pasivas con tasas de interés variable, únicamente podrán utilizar como tasa de referencia, entre otras, la TIIE; que para determinarla, el Banco de México recibe cotiza-

¹ La tesis jurisprudencial P./J. 71/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, página 5, registro digital: 2008219.

ciones de instituciones de banca múltiple; y que las tasas de interés que se obtengan conforme a lo previsto en el capítulo 'Determinación de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio en Moneda Nacional', se expresarán en términos porcentuales anuales. Ahora bien, con base en las disposiciones citadas, es válido inferir que para efectos de fijar el monto de la garantía por los perjuicios que puedan ocasionarse al concederse la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo en materia civil, la expresión de la tasa TIIE debe considerarse un porcentaje establecido en términos anuales, aunque no se prevea así expresamente en las publicaciones respectivas.

1a./J. 6/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 260/2015. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 24 de agosto de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la queja 31/2014, sostuvo la tesis aislada número I.7o.C.7 K (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DE LA GARANTÍA CON BASE EN EL INDICADOR ECONÓMICO TIIE.", visible 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 II, julio de 2014, página 1310, con número de registro digital: 2007045, y

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver las quejas 201/2014 y 207/2015, con la tesis III.2o.C.8 K (10a.), de título y subtítulo: "DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS POR EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. EL MECANISMO PARA DETERMINAR EL MONTO QUE LOS GARANTICE, DEBE CONSIDERAR LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO DE VEINTIOCHO DÍAS, QUE EQUIVALE A UN MES; LA CUANTÍA DEL NEGOCIO Y EL TIEMPO PROBABLE DE DURACIÓN DEL JUICIO CONSTITUCIONAL [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 110/2013 (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1715, registro digital: 2008905.

Tesis de jurisprudencia 6/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciocho de enero de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO SIN LICENCIA. CUANDO PERICIALMENTE SE DEMUESTRA QUE EL MECANISMO DE DISPARO DEL ARMA ES DE "FUEGO CIRCULAR", EL OBJETO MATERIAL DEL DELITO DEBE ENCUADRARSE EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 119/2016. SUSCITADA ENTRE EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 22 DE FEBRERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO ALBERTO DÍAZ CRUZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal,⁴ 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, parte final, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁵ en atención a que se trata de una contradicción suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos y derivados de asuntos en materia penal, sin que se advierta la necesidad de la intervención del Tribunal Pleno.

⁴ Aplicado conforme al criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis I/2012, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, materia común, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, registro digital: 2000331.

⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

SEGUNDO.—**Legitimación.** De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,⁶ pues en el caso, fue realizada por el Magistrado del **Octavo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito**, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, poder establecer el criterio que debe predominar con carácter jurisprudencial, se estima conveniente precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes, así como las consideraciones y argumentaciones en que se basaron los Tribunales Colegiados de Circuito.

1. Amparo directo *** , del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**

a) Antecedentes del caso

El veintinueve de abril de dos mil catorce, ***** fue detenido por elementos de seguridad pública en la carretera Rosarito-Ensenada, en Playas de Rosarito, **porque traía consigo un revólver, calibre .22"**. Por ese motivo, el Ministerio Público inició y, posteriormente consignó la averiguación previa respectiva.⁷

Seguido el proceso penal en todas sus etapas, el Juez Quinto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, Baja California, en la causa penal ***** , dictó sentencia en la que consideró al acusado penalmente responsable de la comisión del delito de portación de armas de fuego sin licencia, previsto y sancionado en el artículo 81, en relación con los numerales 9, fracción III y 10, fracción I, todos, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, razón por la cual le impuso dos años de prisión, entre otras penas.⁸

⁶ De acuerdo con la tesis aislada CCLVI/2015, emitida por esta Primera Sala, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA.", visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 463, registro digital: 2009819 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas».

⁷ Sentencia de diez de septiembre de dos mil quince, dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el juicio de amparo directo 381/2015 (en adelante sólo sentencia de amparo directo 381/2015), fojas 93 a 134.

⁸ Sentencia de amparo directo 381/2015, fojas 93 y 94.

En contra de ese fallo, el sentenciado interpuso recurso de apelación; sin embargo, por sentencia de seis de abril de dos mil quince, el Octavo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, en el toca penal ***** , decidió confirmar la sentencia condenatoria de primer grado.⁹

Inconforme con la sentencia de segundo grado, ***** promovió juicio de amparo directo, el cual fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y registrado como ***** .¹⁰ Seguido el trámite correspondiente, en sesión de diez de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Colegiado dictó sentencia, en la que negó el amparo solicitado.

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado

Para arribar a dicha conclusión, el Tribunal Colegiado desestimó los conceptos de violación del quejoso. En cuanto al examen sobre la demostración del delito de portación de arma de fuego sin licencia, previsto y sancionado en el artículo 81 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, estableció que normativamente se integra de tres elementos, a saber: 1) la existencia del arma de fuego; 2) la portación y disponibilidad inmediata que sobre dicha arma ejerza el sujeto activo; y, 3) la falta de licencia, expedida a favor del activo, para portar el arma en cuestión.

En lo que atañe a esta contradicción de tesis, únicamente es necesario destacar las consideraciones relativas al primer elemento del delito, en las que el Tribunal Colegiado se pronunció sobre dos aspectos: primero, expuso las pruebas con las que, a su juicio, se acreditó ese elemento y, después, asignó la clasificación jurídica correspondiente a dicho objeto material del delito.

Sobre el primer aspecto, determinó que la existencia del arma se demostró con la inspección ministerial, en la que se tuvo a la vista un arma de fuego tipo revolver, calibre .22", marca H&R Inc Gardner Mass USA, modelo 949, negra, con matrícula AU143655, hecha en Estados Unidos de América, abastecida con siete cartuchos útiles calibre .22",¹¹ así como con el dictamen pericial en materia de balística forense, en la cual el perito concluyó que dicha arma de fuego es de las que se pueden poseer o portar con las limitaciones previstas en el artículo 9, fracción II, en relación con el numeral 24 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

⁹ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 94 vuelta a 119 vuelta.

¹⁰ Sentencia de amparo directo ***** , foja 93 vuelta.

¹¹ Sentencia de amparo directo ***** , foja 122.

En ese contexto, el tribunal de amparo estableció que la referida arma de fuego está comprendida en el artículo 9, fracción III, en relación con el numeral 10, fracción I, ambos de la ley respectiva, es decir, asignó una clasificación jurídica distinta a la señalada en el dictamen pericial, con el argumento de que es al Juez —y no al perito— a quien le corresponde determinar la clasificación de las armas.¹²

2. Amparo directo ***** , del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

a) Antecedentes del caso

El veintiséis de enero de dos mil catorce, ***** fue detenido por elementos de policía preventiva y tránsito municipal de Hermosillo, **porque portaba un revólver, calibre .22"**. Por consiguiente, el Ministerio Público inició y posteriormente consignó la averiguación previa respectiva.¹³

Seguido el proceso penal en todas sus etapas, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Hermosillo, en la causa penal ***** , dictó sentencia, en la que consideró al acusado penalmente responsable de la comisión del delito de portación de armas de fuego sin licencia, previsto y sancionado en el artículo 81, en relación con el numeral 9, fracción II, ambos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, razón por la cual le impuso dos años de prisión, entre otras penas.¹⁴

En contra de ese fallo, el sentenciado interpuso recurso de apelación; sin embargo, por sentencia de treinta de junio de dos mil quince, el Tercer Tribunal Unitario del Quinto Circuito, en el toca penal ***** , decidió confirmar la sentencia condenatoria de primer grado.¹⁵

Inconforme con la sentencia de segundo grado, ***** promovió juicio de amparo directo, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y registrado como ***** .¹⁶ Seguido el trámite correspondiente, en sesión de dieciséis de

¹² Sentencia de amparo directo ***** , fojas 121 vuelta a 123.

¹³ Sentencia de dieciséis de octubre de dos mil quince, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, en el juicio de amparo directo ***** (en adelante sólo sentencia de amparo directo *****), fojas 162 a 164.

¹⁴ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 164 y 165.

¹⁵ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 165 y 166.

¹⁶ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 158 a 160.

octubre de dos mil quince, el Tribunal Colegiado dictó sentencia, en la que negó el amparo solicitado.¹⁷

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado

Para arribar a dicha conclusión, el Tribunal Colegiado declaró infundados los conceptos de violación del quejoso. En cuanto al examen sobre la demostración del delito de portación de arma de fuego sin licencia, previsto y sancionado en el artículo 81 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, estableció que normativamente se integra de tres elementos, a saber: 1) la existencia del arma de fuego; 2) el sujeto activo porte esa arma de fuego; y, 3) el sujeto activo no cuente con licencia para portar el arma en cuestión.¹⁸

En lo que atañe a esta contradicción de tesis, únicamente es necesario destacar las consideraciones relativas al primer elemento del delito, en las que el Tribunal Colegiado se pronunció sobre dos aspectos, primero, expuso las pruebas con las que, a su juicio, se acreditó ese elemento y, después, asignó la clasificación jurídica correspondiente a dicho objeto material del delito.¹⁹

Sobre el primer aspecto, determinó que la existencia del arma se acreditó con: **a)** la inspección ministerial, en la que se tuvo a la vista un arma de fuego tipo revólver, calibre .22", marca H&R, 949, país de fabricación Estados Unidos de América, serie AU034118, con cachas de madera; **b)** el dictamen pericial en materia de balística identificativa, comparativa y mecánica de armas de fuego, en la cual el perito concluyó que dicha arma de fuego la contempla el artículo 9, fracción II, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, como de las permitidas para poseerse o portarse en los términos y con las limitaciones que dicha ley establece; y, **c)** el dictamen de representación gráfica, de cuyas impresiones fotográficas se sostuvo que el artefacto bélico asegurado, era del tipo revólver, calibre .22", el cual tiene grabada la serie AU034118.

En ese sentido, el tribunal de amparo estableció que la referida arma de fuego está comprendida en el artículo 9, fracción II, de la ley respectiva.²⁰

CUARTO.—Existencia de la contradicción. De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

¹⁷ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 158 a 189.

¹⁸ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 167 a 181.

¹⁹ Sentencia de amparo directo ***** , fojas 167 y 168.

²⁰ Sentencia de amparo directo ***** , foja 179.

en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis, no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."²¹ puesto que dicho criterio fue ya interrumpido.

Con base en ello, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

Así, la finalidad que persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está contenida en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 225 a 227 de la Ley de Amparo vigente; de los cuales se desprende una facultad para unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados –o las Salas de la Corte, en su caso– llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto y, de esta forma, dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.²²

Las normas citadas expresan, como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto "contradictorio"; sin embargo, ha de 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, 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. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto

²¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, con registro digital: 190000.

²² Al respecto, véase la jurisprudencia 47/97 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241, con registro digital: 197253.

mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos –involucrados y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.²³

En ese sentido, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver, 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.

Resumiendo: 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 es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las condiciones²⁴ siguientes:

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, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis;

2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en

²³ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la tesis jurisprudencial 72/2010 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con registro digital: 164120. Así como en la tesis aislada XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con registro digital: 166996. Además, resulta aplicable el criterio plasmado por esta Primera Sala en la jurisprudencial 23/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, con registro digital: 165076.

²⁴ Particularmente, véase la tesis jurisprudencial 22/2010 de esta Primera Sala de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con registro digital: 165077.

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, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales;²⁵ y,

3. Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorias, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

A partir de lo expuesto, esta Primera Sala considera que en el caso **sí** existe la contradicción de criterios denunciada, por las razones que se exponen a continuación:

1. Emisión de un criterio o tesis a partir de un ejercicio interpretativo

En primer lugar, del análisis de los criterios contendientes es posible desprender que los Tribunales Colegiados involucrados en el presente asunto realizaron un ejercicio interpretativo para resolver los casos sujetos a su jurisdicción y emitieron respectivas sentencias en las que plasmaron los argumentos que consideraron pertinentes para sostener su decisión, sin que se advierta que alguno de ellos se hubiese limitado a aplicar jurisprudencia emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁵ Respecto de este punto, véanse la tesis jurisprudencial 72/2010 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con registro digital: 164120. La tesis aislada XLVII/2009 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con registro digital: 166996, tesis aislada V/2011 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7, con registro digital: 161666 y finalmente, la tesis jurisprudencial 5/2000 de esta Primera Sala de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, Tomo XI, junio de 2000, página 49, con registro digital: 191753.

2. Existencia de punto de toque o contacto

Por otra parte, de las constancias que obran en el presente expediente también se advierte que ambos Tribunales Colegiados resolvieron respectivos casos en los que se vieron obligados a abordar un mismo punto de estudio, en específico: determinar la hipótesis normativa en la que debe encuadrarse el objeto material del delito de portación de arma de fuego sin licencia, previsto en el artículo 81 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en los supuestos en que el hecho delictivo consiste en portar sin licencia un revólver calibre .22".

3. Contradicción entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados

Por último, esta Primera Sala advierte que las consideraciones expresadas por los Tribunales Colegiados involucrados para resolver el problema jurídico precisado en el apartado anterior, resultan abiertamente contradictorias. Es así, porque mientras el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito sostuvo que cuando el objeto material del delito de portación de arma de fuego sin licencia, previsto en el invocado artículo 81, consiste en un revólver, calibre .22", el arma encuadra en lo dispuesto en el artículo 10, fracción I, de la ley de la materia, el cual comprende a las «*pistolas, revólveres y rifles calibre .22"*, de fuego circular». En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito interpretó que, en idéntico supuesto fáctico, el objeto material del delito debe clasificarse en los términos que describe el artículo 9, fracción II, de la citada Ley Federal, que alude a los «*revólveres en calibres no superiores al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum*».

Así las cosas, resulta evidente que en el caso los Tribunales Colegiados involucrados emitieron criterios sobre un mismo punto de derecho y arribaron a conclusiones distintas, a partir de las cuales es posible formular una pregunta genuina sobre la forma de resolver una determinada cuestión jurídica.

En efecto, se considera que la problemática a resolver en el presente asunto consiste en determinar si en los casos en que la conducta ilícita consista en portar un revólver calibre .22", el objeto material del delito de portación de arma de fuego sin licencia, debe clasificarse en términos del artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos o si, por el contrario, debe encuadrarse en la hipótesis que describe el numeral 9, fracción II, de la invocada ley federal.

QUINTO.—**Estudio del punto en contradicción.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en la presente sentencia.

Por cuestión de método, los razonamientos para sostener dicha determinación se estructurarán de la siguiente forma: 1) en primer lugar, se analizará el contenido del derecho fundamental de exacta aplicación en materia penal, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal; posteriormente 2) se examinarán los alcances de ese derecho en conexión con el delito portación de arma de fuego sin licencia, cuando el objeto material consiste en un revólver calibre .22", para luego determinar la clasificación jurídica que le corresponde; y, 3) se establecerá la tesis que resuelve la contradicción de criterios.

1. Derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal

Al respecto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en múltiples ocasiones ha reconocido que el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley en materia penal. Por una parte, se ha determinado que su alcance consiste en que no hay delito sin ley, al igual que no hay pena sin ley;²⁶ por tanto, se ha dicho que el precepto prohíbe integrar un delito o una pena por analogía²⁷ o mayoría de razón.²⁸

²⁶ Así, derivado de los conocidos aforismos en latín: *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, se ha afirmado que (i) no se considera como ilícito el hecho que no esté señalado por la ley como delito, al igual que (ii) para todo hecho catalogado como delito, la ley debe prever expresamente la pena que le corresponda. Véase, entre otros, los pronunciamientos de esta Primera Sala en los ADR. 2334/2009, AR. 448/2010 y ADR. 1099/2012.

²⁷ Como técnica integradora, la analogía consiste en aplicar a un caso concreto una norma que regula otro caso para darle respuesta; sin embargo, en materia penal la prohibición se ha entendido en que sólo la ley quiere castigar un hecho concreto (o imponer una determinada pena) cuando la describe en su texto (casos ausentes no quiere castigarlos): si el legislador hubiera querido tenerlos en cuenta lo hubiera manifestado en las disposiciones normativas. Así, la analogía (si fuese permitida) se utilizaría para decidir un caso penal ante una laguna normativa, y la forma de resolverlo consistiría en la aplicación de una norma que regula un caso similar ante la existencia de similitudes relevantes entre ambos casos. En la dogmática jurídica, sobre esta técnica, entre otros véase a Guastini Riccardo, *Distinguiendo, Estudios de teoría y metateoría del derecho*, España, Gedisa, 1999, pp. 220-222; Ezquiaga Ganuzas Francisco Javier, *La argumentación en la Justicia Constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, páginas 15-22.

²⁸ También como mecanismo integrador, por mayoría de razón consistiría también en acudir a otra norma para resolver un caso, pero justificando su aplicación en que la razón o fundamento

Por otro lado, de igual forma se puede sostener que la aplicación exacta de la ley exige que las disposiciones normativas sean claras y precisas, pues **de no ser así se podría arribar a tal incertidumbre que conllevaría a no poder afirmar (o negar) la existencia de un delito o pena en la ley;** por tanto, a no poder determinar si se respeta (o se infringe) la exacta aplicación de la ley penal.

2. Delito portación de arma de fuego sin licencia y la clasificación jurídica que debe asignarse al objeto material, cuando consiste en un revólver, calibre .22"

Antes de examinar los componentes del delito en cuestión, es conveniente señalar que, como lo advirtió esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 154/2003,²⁹ del artículo 10 de la Constitución Federal en vigor³⁰ se desprende, por un lado "el *derecho* de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos a *poseer* armas en su *domicilio*, para su seguridad y legítima defensa", con la limitante de que no podrán poseer "armas de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea"; y, por otro lado "permite *la portación* de armas, empero también limita esa libertad a los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá otorgar la autorización para ese efecto; por lo que ese derecho a poseer y portar armas no es vedado, sino condicionado a lo que se establece en la ley que reglamenta el dispositivo constitucional que otorga ese derecho".

Tal como se precisó en el citado precedente, la redacción actual del artículo 10 de la Constitución Federal, es resultado de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de octubre de mil novecientos setenta y uno, la cual –como se advierte del procedimiento legislativo– buscó como fin fundamental, primeramente, controlar constitucionalmente el uso indebido de toda clase de armas, y proteger a la colectividad del temor, de la

que subyace en la norma aplicada se manifiesta aún con mayor intensidad en el caso a decidir. En la dogmática jurídica, sobre esta técnica, entre otros véase a Guastini Riccardo, *op. cit.*, pág. 222; y Ezquiaga Ganuzas Francisco Javier, *op. cit.*, páginas 133-154.

²⁹ Resuelta en sesión de dieciocho de agosto de dos mil cuatro, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz y presidenta Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente).

³⁰ El cual dispone: "**10.** Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas."

inseguridad y de los abusos de quienes, al amparo de una garantía individual, que tuvo su razón de ser en otras épocas, pusieron –y siguen poniendo– en peligro a los integrantes de la sociedad con la realización de actos delictivos, a veces premeditados y a veces irreflexivos, que surgen de la posesión y portación de una arma.

Asimismo, se estableció que la restricción de la posesión de las armas exclusivamente al domicilio, significó y sigue significando la adecuada, legal y justa respuesta al clamor público para garantizar el orden, la paz y la seguridad de las personas y de la colectividad, con la prohibición expresa de una posesión indebida por parte de quienes, sin motivo legal alguno, tienen y utilizan armas al amparo del derecho constitucional, que antes del veintidós de octubre de mil novecientos setenta y uno existía.

Por lo que hace al segundo aspecto la reforma constitucional, en el sentido de que la ley federal determinará las condiciones en que se podrá autorizar la portación de armas, se consideró también de gran trascendencia y eficacia, para el absoluto control de la portación de toda clase de armas. Ante la variedad de disposiciones reglamentarias de tipo policiaco existentes, tanto en el fuero común como el federal en materia de portación de armas y ante las diferentes interpretaciones a que se prestó la parte final del texto original del artículo 10 constitucional, se estimó que desde el punto de vista jurídico y de la realidad, fuera una ley federal, reglamentaria de un artículo constitucional, la que rigiera sobre la materia y determinara los presupuestos jurídicos para la portación de armas.

Las limitantes y los requisitos que se deben cumplir para portar un arma de fuego por particulares, las describe la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en sus artículos 8, 9, 10, 24, 25 y 26, los cuales disponen:

"8. No se permitirá la posesión ni portación de las armas prohibidas por la ley ni de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, salvo los casos de excepción señalados en esta ley."

"9. Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta ley, armas de las características siguientes:

"I. Pistolas de funcionamiento semi-automático de calibre no superior al .380" (9 mm.), quedando exceptuadas las pistolas calibres .38" Super y .38" Comando, y también en calibres 9 mm. las Mausser, Luger, Parabellum y

Comando, así como los modelos similares del mismo calibre de las exceptuadas, de otras marcas.

"II. Revólveres en calibres no superiores al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum.

"Los ejidatarios, comuneros y jornaleros del campo, fuera de las zonas urbanas, podrán poseer y portar con la sola manifestación, un arma de las ya mencionadas, o un rifle de calibre .22", o una escopeta de cualquier calibre, excepto de las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25"), y las de calibre superior al 12 (.729" o 18.5 mm.).

"III. Las que menciona el artículo 10 de esta ley.

"IV. Las que integren colecciones de armas, en los términos de los artículos 21 y 22."

"10. Las armas que podrán autorizarse a los deportistas de tiro o cacería, para poseer en su domicilio y portar con licencia, son las siguientes:

"I. Pistolas, revólveres y rifles calibre .22", de fuego circular.

"II. Pistolas de calibre .38" con fines de tiro olímpico o de competencia.

"III. Escopetas en todos sus calibres y modelos, excepto las de cañón de longitud inferior a 635 mm. (25"), y las de calibre superior al 12 (.729" o 18.5 mm.).

"IV. Escopetas de 3 cañones en los calibres autorizados en la fracción anterior, con un cañón para cartuchos metálicos de distinto calibre.

"V. Rifles de alto poder, de repetición o de funcionamiento semi-automático, no convertibles en automáticos, con la excepción de carabinas calibre, 30", fusil, mosquetones y carabinas calibre .223", 7 y 7.62 mm. y fusiles Garand calibre .30".

"VI. Rifles de alto poder de calibres superiores a los señalados en el inciso anterior, con permiso especial para su empleo en el extranjero, en cacería de piezas mayores no existentes en la fauna nacional.

"VII. Las demás armas de características deportivas de acuerdo con las normas legales de cacería, aplicables por las secretarías de Estado u organis-

mos que tengan injerencia, así como los reglamentos nacionales e internacionales para tiro de competencia.

"A las personas que practiquen el deporte de la charrería podrá autorizárseles revólveres de mayor calibre que el de los señalados en el artículo 9o. de esta ley, únicamente como complemento del atuendo charro, debiendo llevarlos descargados."

"24. Para portar armas se requiere la licencia respectiva.

"Los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea quedan exceptuados de lo anterior, en los casos y condiciones que señalen las leyes y reglamentos aplicables.

"Los integrantes de las instituciones policiales, federales, estatales, del Distrito Federal y municipales, así como de los servicios privados de seguridad, podrán portar armas en los casos, condiciones y requisitos que establecen la presente ley y las demás disposiciones legales aplicables."

"25. Las licencias para la portación de armas serán de dos clases:

"I. Particulares; que deberán revalidarse cada dos años, y

"II. Oficiales, que tendrán validez mientras se desempeñe el cargo o empleo que las motivó."

"26. Las licencias particulares para la portación de armas serán individuales para personas físicas, o colectivas para las morales, y podrán expedirse cuando se cumplan los requisitos siguientes:

"I. En el caso de personas físicas:

"A. Tener un modo honesto de vivir;

"B. Haber cumplido, los obligados, con el Servicio Militar Nacional;

"C. No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;

"D. No haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas;

"E. No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos, y

"F. Acreditar, a criterio de la Secretaría de la Defensa Nacional, la necesidad de portar armas por:

"a) La naturaleza de su ocupación o empleo; o

"b) Las circunstancias especiales del lugar en que viva, o

"c) Cualquier otro motivo justificado.

"También podrán expedirse licencias particulares, por una o varias armas, **para actividades deportivas, de tiro o cacería, sólo si los interesados son miembros de algún club o asociación registrados y cumplan con los requisitos señalados** en los primeros cinco incisos de esta fracción.

"II. En el caso de personas morales: ..." (Énfasis añadido)

De los enunciados jurídicos transcritos, se desprende que el artículo 8 establece una prohibición genérica para portar o poseer armas de fuego de las prohibidas por la ley y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, salvo los casos de excepción que establezca el propio ordenamiento.

Por su parte, los artículos 9 y 10 enuncian un catálogo de armas que podrán portarse por los particulares, así como diversas excepciones, a condición de que cuenten con la licencia correspondiente.

En tanto que el artículo 24 prevé la obligación de contar con licencia para portar o poseer armas y establece las excepciones a esta regla, entre los que encontramos a los miembros del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, e instituciones policiales, los cuales deberán cumplir con los requisitos que establezcan las leyes correspondientes.

Asimismo, el artículo 25 establece que las licencias para portar armas son de dos clases: particulares y oficiales. Mientras que el numeral 26, en su fracción I, describe los requisitos que una persona física debe satisfacer para obtener la licencia para portar armas, precisándose que para obtener una licencia particular, por una o varias armas, para actividades deportivas, de tiro o cacería, es necesario que los interesados, además, acrediten ser miembros de algún club o asociación registrados.

En ese contexto, este Alto Tribunal en la referida contradicción de tesis 154/2003, señaló que: "dejará de ser derecho o garantía constitucional, para transformarse en delito, la portación y posesión de armas, cuando no se cumpla con las exigencias establecidas tanto por la propia Ley Fundamental como por la ley reglamentaria, esto es, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos".

Ahora bien, tomando en cuenta lo anteriormente expuesto, la cuestión a resolver en la presente contradicción de tesis consiste en determinar si cuando una persona porta un revólver calibre .22", el objeto material del delito de portación de arma de fuego sin licencia, debe clasificarse en términos del artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos o si, por el contrario, debe encuadrarse en la hipótesis que describe el numeral 9, fracción II, de la invocada ley federal.

Al respecto, como se señaló en el apartado correspondiente, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones abiertamente contradictorias al pronunciarse sobre dicha problemática, pues mientras uno de ellos sostuvo que, en el supuesto descrito, el arma encuadra en la hipótesis descrita en el artículo 10, fracción I, en cambio el otro señaló que esa arma encaja en lo dispuesto en el artículo 9, fracción II, ambos de la citada ley federal.

Pues bien, el artículo 81 de Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, prevé el delito de portación de arma de fuego sin licencia, en los siguientes términos:

"81. Se sancionará con penas de dos a siete años de prisión y de cincuenta a doscientos días multa, a quien porte un arma de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de esta ley sin tener expedida la licencia correspondiente. ..."

De ese enunciado jurídico se advierte que los elementos constitutivos del tipo penal en estudio son:

- 1) La existencia de un arma de fuego, de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de la citada ley federal;
- 2) El sujeto activo porte un arma de las características indicadas; y,
- 3) El sujeto activo carezca de la licencia respectiva, para portar esa arma.

Desde el enfoque de la dogmática jurídico-penal, el tipo descrito se caracteriza por prever una **conducta de acción**, dado que el verbo "portar" implica necesariamente una actividad, un hacer. En este sentido la Primera Sala ha considerado que dicho vocablo debe ser entendido en un sentido amplio, que se traduzca en llevar consigo el arma.³¹

Es un delito de **resultado formal**, porque para su configuración basta con que se genere un peligro abstracto del bien jurídico tutelado, consistente en la vida, la integridad personal, la paz y la seguridad pública, a diferencia de los delitos de resultado material, que para su actualización exigen una afectación real al bien jurídico tutelado.

En cuanto al **sujeto activo** es indeterminado, ya que cualquier persona que así lo determine, puede llevar a cabo la conducta descrita por la norma, es decir, para su configuración el delito no requiere una cualidad o condición respecto al sujeto activo. Mientras que el **sujeto pasivo** del delito de portación de arma de fuego sin licencia, resulta ser la generalidad de la sociedad mexicana, la que organizada como Estado, es la interesada en la persecución del ilícito en cuestión.

Los **elementos normativos** contenidos en la descripción típica del artículo 81 transcrito, son los relativos a los vocablos "portar", "arma" y "licencia".

Por lo que hace al **objeto material**, el tipo penal para su configuración requiere una cualidad cualitativa: debe tratarse de un arma con las características que describen los artículos 9 y 10 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Ahora bien, en cuanto al tema sobre el que versa la presente contradicción, los artículos 9, fracción II y 10, fracción I, de la ley de la materia, disponen lo siguiente:

"9. Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta ley, **armas de las características siguientes:**

³¹ Véase la jurisprudencia 1a./J. 195/2005, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia penal, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 396, con registro digital: 175856, de rubro: "PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO. SE INTEGRA ESE DELITO CUANDO ÉSTA SE LLEVA CONSIGO, EN CUALQUIER PARTE DEL VEHÍCULO Y CON INDEPENDENCIA DEL NÚMERO DE MOVIMIENTOS QUE EL SUJETO ACTIVO DEBA REALIZAR PARA ALLEGÁRSELA."

" ...

"II. **Revólveres en calibres** no superiores al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum." (Énfasis añadido)

"10. Las **armas** que podrán autorizarse a los deportistas de tiro o cacería, para poseer en su domicilio y portar con licencia, son las siguientes:

"I. Pistolas, **revólveres** y rifles **calibre .22"**, de **fuego circular**." (Énfasis añadido)

De una lectura a los enunciados jurídicos transcritos, a primera vista parecería que los dos prevén el mismo supuesto de hecho, cuando la conducta del delito consiste en portar un revólver, calibre .22", dado que **el primero** comprende un arma de ese tipo: revólver y, además, encaja en el calibre que regula, ya que el .22" es inferior al .38" especial, que como calibre máximo determina la norma. Mientras que **el segundo**, también comprende al revólver, entre los tres tipos de armas que describe, con la diferencia de que el calibre que regula es específico: relativo al .22".

Sin embargo, de un análisis más detenido se puede advertir que la hipótesis jurídica que describe el artículo 10, fracción I, exige una cualidad adicional del arma –que la distingue del artículo 9, fracción II– consistente en que el revólver debe contar con un mecanismo de disparo específico: *de fuego circular*.

En efecto, la doctrina especializada en la materia, define al **revólver** como un arma corta, de puño, sumamente apta para el combate a corta distancia. Se considera un arma de repetición, porque es necesario repetir manualmente la misma operación para cada disparo. El cargador del revólver es un tambor o cilindro, con una serie de aberturas en las que se coloca cada cartucho, que recibe el nombre de alveolos o recámaras. Se ubica el tambor coaxilmente con el ánima del cañón (espacio interior del tubo del cañón de un arma de fuego, desde el cono de forzamiento hasta el plano anterior de la boca del arma), mediante un eje y su capacidad varía en orden a la marca y calibre.³²

³² Al respecto, véase Larrea, Juan C., *Manual de armas de tiro*, editorial Universidad, Buenos Aires, 1996, página 69.

El **calibre** es una medida exacta, verificable técnicamente a través de las especificaciones balísticas del arma, que corresponde al diámetro del ánima del cañón y se expresa en milímetros o en fracciones de pulgadas.³³ En el caso del revólver, a mayor calibre menos cartuchos y, viceversa, a menor calibre, tendrá mayor capacidad de almacenamiento de cartuchos.

El proceso de disparo del revólver se produce cuando se ubican los cartuchos en cada alveolo, se cierra el tambor que queda fijo en la armadura y el tirador presiona la cola del disparador. De forma sincronizada ocurren una serie de movimientos: el martillo comienza a desplazarse hacia atrás, para lo cual vence la resistencia del muelle o resorte, lo mismo hace el disparador y el tambor comienza a girar. Al alcanzar el martillo la máxima posición, el tambor ya no gira y el cartucho queda alineado con la embocadura del cañón. El fiador libera entonces el martillo que, por la fuerza del muelle o resorte, golpea con fuerza el percutor en el fulminante del cartucho produciéndose el disparo.³⁴

El **fulminante del cartucho** es el compuesto químico encerrado en el interior de la cápsula detonante, de muy alta sensibilidad y que estalla cuando es golpeado por el percutor iniciado el proceso de combustión, a una altísima velocidad, que se transmite por los oídos del cartucho y entra en contacto con la carga impulsora a la que incendia, provocando una expansión violenta que semeja un estallido. Por la zona en que se ubica la cápsula detonante y su carga fulminante, el cartucho recibe las siguientes denominaciones:³⁵

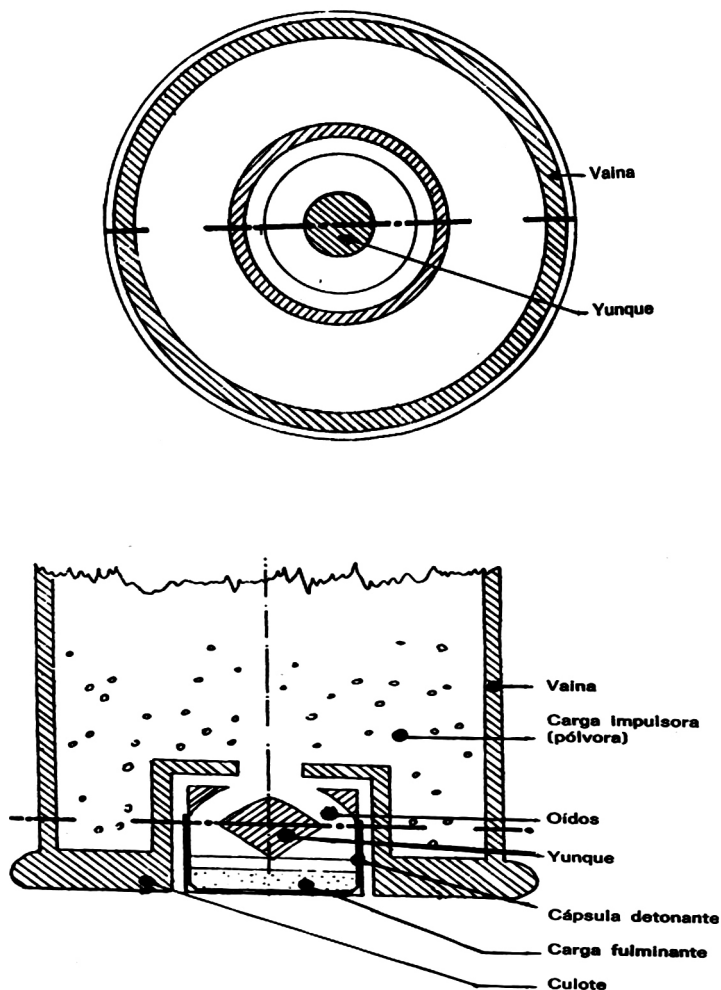
1) **De fuego central**, cuando la cápsula detonante y su carga fulminante se ubica en el centro de la base o culote, como ocurre prácticamente con la mayoría de los cartuchos y lo muestran las siguientes imágenes:³⁶

³³ Cfr. Cibrián Vidrio, Octavio, *Balística técnica y forense*, ediciones La Rocca, Buenos Aires, 2007, páginas 61-80.

³⁴ Larrea, Juan C., *op. cit.*, págs. 69 y 70.

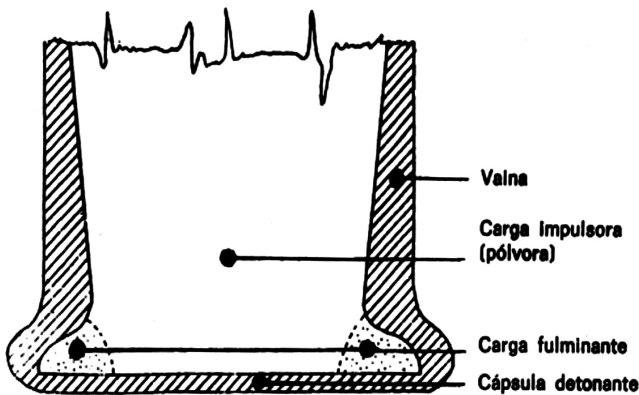
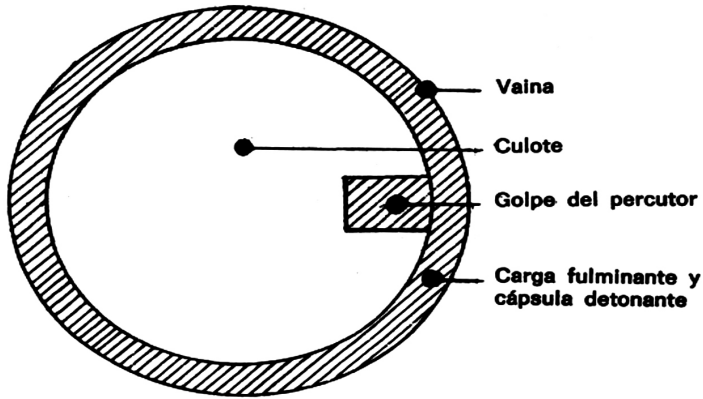
³⁵ Larrea, Juan C., *op. cit.*, pág. 99.

³⁶ Obtenida Larrea, Juan C., *op. cit.*, págs. 100 y 101.



2) **De fuego anular o circular**, cuando la cápsula detonante y su carga fulminante se ubican totalmente en la pestaña que bordea todo el perímetro de la base o culote, tal como lo muestran las siguientes imágenes:³⁷

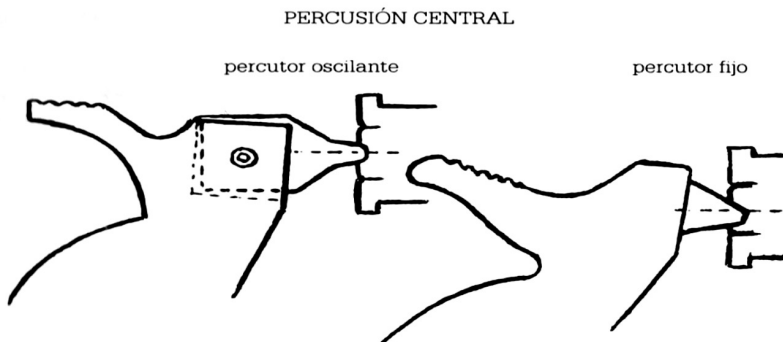
³⁷ Larrea, Juan C. *op. cit.*, pág. 102.



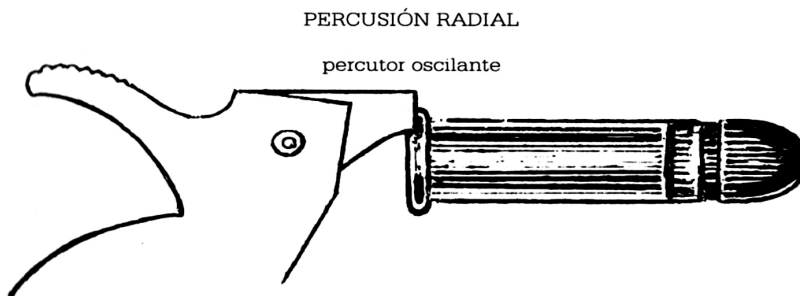
En ese sentido, cada arma cuenta con un mecanismo de disparo, esto es, una manera específica de percudir los cartuchos. En el caso, tomando en cuenta las características señaladas, por la forma en que el percutor impacta el fulminante del cartucho, el mecanismo de disparo del revólver puede ser: **i)** de fuego central o **ii)** de fuego anular o circular.

i) En el mecanismo de disparo de fuego central, la terminación del percutor del revólver (fijo u oscilante) es oblicua, identificada como púa o aguja percutora, que al impactar en el centro de la base o culote del cartucho

(zona que concentra la cápsula detonante y su carga fulminante), produce el disparo,³⁸ tal como se puede observar en la siguiente imagen:³⁹



En cambio, en el **mecanismo de disparo de fuego anular o circular**, el percutor es de terminación plana y para que se produzca el disparo, el percutor, en lugar de golpear el centro de la base o culote, debe hacerlo sobre cualquier punto de la periferia del cartucho. Véase la siguiente imagen:⁴⁰



A partir de las cuestiones técnicas explicadas, es dable concluir que los enunciados jurídicos en examen prevén supuestos diferentes, es decir, comprenden armas distintas, pues mientras el artículo 9, fracción II, sólo exige *dos* cualidades del arma para que su previsión se actualice: **1)** tipo de arma (revólver) y **2)** calibre del arma (no superior al .38" Especial, quedando exceptuado

³⁸ Larrea, Juan C. *op. cit.*, pág. 91

³⁹ Larrea, Juan C. *op. cit.*, pág. 96.

⁴⁰ Ídem.

el calibre .357" Magnum); el artículo 10, fracción I, requiere para su actualización que concurren *tres* cualidades, a saber: **1**) tipo de arma (pistolas, revólveres y rifles); **2**) calibre del arma (.22"); y, **3**) mecanismo de disparo específico (de fuego circular).

En ese sentido, cuando la conducta ilícita consista en portar sin licencia un revólver, calibre .22" y pericialmente se demuestra que su mecanismo de disparo es de "fuego circular", el juzgador debe encuadrar el objeto material del delito en la hipótesis que describe el artículo 10, fracción I, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, por concurrir en el arma las tres cualidades apuntadas: **1**) tipo de arma (revólver); **2**) calibre del arma (.22"); y, **3**) mecanismo de disparo específico "de fuego circular", esto es, en cuanto a la manera específica de percutir los cartuchos, que el percutor del arma está diseñado para impactar cualquier punto de la periferia del cartucho (zona que concentra la cápsula detonante y su carga fulminante) y producir el disparo.

De lo contrario, es decir, si pericialmente sólo se demuestra que el arma consiste en un revólver y que su calibre es de .22", entonces –por exclusión– el objeto material del delito debe clasificarse en términos del artículo 9, fracción II, del citado ordenamiento legal, por presentar las dos cualidades del arma que prevé: **i**) Tipo de arma (revólver) y **ii**) Calibre del arma (no superior al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum), pues como se explicó, para la configuración de este supuesto normativo no es condición necesaria que el revólver cuente con un específico mecanismo de disparo.

En ese entendido, ante un proceso en donde se haya emitido sentencia por el delito de portación de arma de fuego sin licencia, previsto y sancionado en el artículo 81, en relación con el numeral 10, fracción I, ambos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la falta de demostración de que el mecanismo de disparo del revólver es de fuego circular no genera la atipicidad del delito, sino que obliga a clasificar el objeto del delito en términos del artículo 9, fracción II, de la citada ley federal, sin que ello implique vulnerar los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica del inculpado, pues al tratarse de los mismos hechos: portar un revólver calibre .22" sin autorización de la autoridad correspondiente, ni siquiera habrá que variarse el delito, en tanto que la conducta que se le atribuye no sufre ninguna modificación.

Lo anterior es acorde con la doctrina de este Alto Tribunal en torno a la facultad de la autoridad judicial de cambiar la clasificación del delito, a condición de que no se modifique la sustancia de los hechos. Al respecto, se ha sostenido que conforme al artículo 19 de la Constitución Federal, corresponde a la autoridad judicial, a través del auto de formal prisión, clasificar los hechos ante ella consignados y determinar qué delitos configuran, por lo que también está facultada para cambiar la clasificación del delito, esto es, modificar aquel

por el que se ejerció la acción penal, y sujetar a proceso al acusado por otro, con base en el cual se normará la instrucción, siempre y cuando no se varíen los hechos de la acusación. Es decir, la Norma Fundamental prohíbe la modificación de la sustancia de los hechos, pero no su apreciación técnica o su denominación legal "a efecto de que el proceso se siga por los delitos que tipifican los hechos denunciados y no por otros."⁴¹

En el mismo sentido se pronunció esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 2/2009, en la que sostuvo que, ante un proceso seguido por el delito de tentativa de suministro y no por posesión con fines de suministro, cuando se trate de los mismos hechos⁴² no procede ordenar la libertad del justiciable, sino formular la reclasificación conducente, de manera que el juzgador competente podrá dictar orden de aprehensión, auto de formal prisión o, en su caso, sentencia –según el estado procesal de que se trate–, por el delito que realmente se actualiza (posesión con fines de suministro), sin que ello menoscabe las garantías del inculpado, dado que "no implica una variación del delito contra la salud, sino una modalidad diversa por especialización".⁴³

3. Tesis que resuelve la contradicción de criterios

Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo vigente, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO SIN LICENCIA. CUANDO PERICIALMENTE SE DEMUESTRA QUE EL MECANISMO DE DISPARO DEL ARMA ES DE "FUEGO CIRCULAR", EL OBJETO MATERIAL DEL DELITO DEBE ENCUADRARSE EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS. El artículo 81 de la Ley invocada prevé como delito la portación de armas de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de la citada ley, sin tener expedida la licencia correspondiente. Asimismo el artículo 10, fracción I, de dicho ordenamiento, describe tres cualidades en las armas que comprende, a saber: 1. Tipo (pistolas, revólveres y rifles), 2. Calibre (.22") y 3. Sistema de disparo (de fuego circular), esto es, técnicamente la expresión

⁴¹ Al respecto, véase la sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil siete, dictada por esta Primera Sala, en el expediente relativo a la contradicción de tesis 103/2007, páginas 40 a 47.

⁴² El cual consistió en que "el sujeto activo se presente en un centro de reclusión con el fin de hacer llegar a un interno algún narcótico de los previstos en el artículo 193 del Código Penal Federal, sin que logre su objetivo por causas ajenas a su voluntad".

⁴³ Ver páginas 102 a 104 de la sentencia de diez de febrero de dos mil diez, dictada por esta Primera Sala en la contradicción de tesis 2/2009, páginas 102 a 104.

"fuego circular" se refiere a un mecanismo específico de percutir los cartuchos, conforme al cual el percutor del arma está diseñado para impactar cualquier punto de la periferia de la base del cartucho, donde concentra la cápsula detonante y su carga fulminante, para producir el disparo —a diferencia de las armas con mecanismo de disparo de "fuego central", en las que el percutor se confecciona para que impacte el centro de la base o culote del cartucho, zona en la que concentra la cápsula detonante y su carga fulminante, como ocurre prácticamente con la mayoría de las armas y cartuchos—. En ese sentido, cuando la conducta ilícita consista en portar sin licencia un revólver, calibre .22" y pericialmente se demuestra que su mecanismo de disparo es de "fuego circular", el juzgador debe encuadrar el objeto material del delito en la hipótesis que describe el referido artículo 10, fracción I. En el entendido de que, la falta de demostración de ese específico mecanismo de disparo no genera la atipicidad del delito, sino que obliga a clasificar dicho objeto en términos del artículo 9, fracción II, de la citada Ley Federal, por concurrir las dos características del arma que describe: i. Tipo (revólver) y ii. Calibre (no superior al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum), ya que para esta hipótesis normativa no es condición necesaria que el revólver cuente con un determinado sistema de disparo; sin que ello implique vulnerar los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica del inculpado, pues al tratarse de los mismos hechos: portar un revólver calibre .22", ni siquiera habrá que variarse el delito, en tanto que la conducta que se le atribuye no sufre ninguna modificación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, a que este asunto se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en la parte final del último considerando de esta sentencia.

TERCERO.—Públíquese la tesis jurisprudencial, conforme a lo dispuesto en el artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de

Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. En contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia; y por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (quien reservó su derecho para formular voto concurrente), Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo del asunto.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO SIN LICENCIA. CUANDO PERICIALMENTE SE DEMUESTRA QUE EL MECANISMO DE DISPARO DEL ARMA ES DE "FUEGO CIRCULAR", EL OBJETO MATERIAL DEL DELITO DEBE ENCUADRARSE EN EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS. El artículo 81 de la Ley invocada prevé como delito la portación de armas de las comprendidas en los artículos 9 y 10 de la citada ley, sin tener expedida la licencia correspondiente. Asimismo el artículo 10, fracción I, de dicho ordenamiento, describe tres cualidades en las armas que comprende, a saber: 1. Tipo (pistolas, revólveres y rifles), 2. Calibre (.22") y 3. Sistema de disparo (de fuego circular), esto es, técnicamente la expresión "fuego circular" se refiere a un mecanismo específico de percutir los cartuchos, conforme al cual el percutor del arma está diseñado para impactar cualquier punto de la periferia de la base del cartucho, donde concentra la cápsula detonante y su carga fulminante, para producir el disparo —a diferencia de las armas con mecanismo de disparo de "fuego central", en las que el percutor se confecciona para que impacte el centro de la base o culote del cartucho, zona en la que concentra la cápsula detonante y su carga fulminante, como ocurre prácticamente con la mayoría de las armas y cartuchos—. En ese sentido, cuando la conducta ilícita consista en portar sin licencia un revólver, calibre .22" y pericialmente se demuestra que su mecanismo de disparo es de "fuego circular", el juzgador debe encuadrar el objeto material del

delito en la hipótesis que describe el referido artículo 10, fracción I. En el entendido de que, la falta de demostración de ese específico mecanismo de disparo no genera la atipicidad del delito, sino que obliga a clasificar dicho objeto en términos del artículo 9, fracción II, de la citada Ley Federal, por concurrir las dos características del arma que describe: i. Tipo (revólver) y ii. Calibre (no superior al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum), ya que para esta hipótesis normativa no es condición necesaria que el revólver cuente con un determinado sistema de disparo; sin que ello implique vulnerar los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica del inculpado, pues al tratarse de los mismos hechos: portar un revólver calibre .22", ni siquiera habrá que variarse el delito, en tanto que la conducta que se le atribuye no sufre ninguna modificación.

1a./J. 40/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 119/2016. Suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 22 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Alberto Díaz Cruz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 314/2015, sostuvo que atendiendo al dictamen pericial del arma de fuego tipo calibre .22", se obtiene que es de aquellas que pueden poseerse o portarse de acuerdo con las limitaciones previstas en el artículo 9, fracción II, en relación con el artículo 81, párrafo primero, ambos de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 381/2015, sostuvo que atendiendo al dictamen pericial del arma de fuego tipo calibre .22", se obtiene que es de aquellas que pueden poseerse o portarse de acuerdo con las limitaciones previstas en el artículo 9, fracción II, en relación con el diverso numeral 24 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, lo cierto es que el órgano jurisdiccional que conoce de la apelación del expediente en proceso está facultado para cambiar la clasificación del arma en cuestión, así como también el Ministerio Público durante la averiguación previa, por lo que la clasificación correcta del arma en cuestión es la que prevé la fracción III del artículo 9, en relación con los diversos 10 y 81 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Tesis de jurisprudencia 40/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. HAY CASOS EN LOS QUE ES POSIBLE OTORGARLA CONTRA MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCESOS CIVILES O MERCANTILES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 139/2016. SUSCITADA ENTRE EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL, TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL, TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO Y SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, TODOS DEL TERCER CIRCUITO, EL SEGUNDO, QUINTO, SÉPTIMO, OCTAVO, NOVENO, DÉCIMO, DÉCIMO PRIMER, DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, EL DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, ANTES TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 17 DE MAYO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LO QUE SE REFIERE A LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: JOSÉ IGNACIO MORALES SIMÓN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, en lo que respecta a los criterios resumidos en los puntos I, II, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI y XXII del considerando tercero de la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por los artículos (sic) 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

Por otra parte, esta Primera Sala resulta incompetente para conocer sobre los criterios resumidos en los puntos III, IV, V, VI y VII de la presente

contradicción de tesis, ya que se trata de contradicciones suscitadas por Tribunales Colegiados del mismo Circuito en la misma materia, tal como se expone en el considerando sexto de esta resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente pues, en el caso, fue realizada por una de las partes involucradas en diversos recursos de los que derivan algunos de los criterios contendientes.

No pasa desapercibido a esta Primera Sala que el 24 de noviembre de 2016, ***** y *****, en su carácter de autorizados de *****, se *desistieron* de la denuncia de la contradicción de tesis, escrito que fue ratificado el 19 de enero de 2017.²

Sin embargo, dicho desistimiento no puede tener efecto alguno en el trámite de la presente contradicción. El desistimiento busca proteger que no se sigan procesos en contra de los intereses de las partes cuando ese interés es necesario para que se siga el asunto. Así, si en un juicio ordinario la parte actora ya no quiere obtener una sentencia favorable, no tiene ningún sentido que se siga el proceso, ya que el fin de ese proceso era satisfacer ese interés.

Sin embargo, a pesar de que la Constitución y la Ley de Amparo legitiman a ciertas personas para denunciar una contradicción de tesis, esto no las hace parte de la misma. En efecto, en las contradicciones de tesis se busca colmar un interés público, a saber, la seguridad jurídica que genera que exista un criterio vinculante para casos futuros, por lo que no están en juego los intereses particulares de los denunciados.

Por esa razón, si se formuló una denuncia por parte legítima y esta Primera Sala admitió y dio trámite a la contradicción de tesis, el desistimiento no puede impedir que exista un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. Por tanto, esta Primera Sala se avoca al estudio de la presente contradicción de tesis, a fin de resolver lo conducente sobre el tema en cuestión.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.** Con el objetivo de resolver el presente asunto, debe determinarse, en primer lugar, si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual, es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

² Fojas 2975 y 2976 del cuaderno de la contradicción de tesis 139/2016, tomo II.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 181/2015, estableció que las medidas cautelares emitidas en un juicio sí pueden ser suspendidas provisionalmente, a través del incidente respectivo en el juicio de amparo, porque la Ley de Amparo no contiene prohibición alguna al respecto, pues la única limitante para ello es que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, conforme lo estatuye el artículo 128 de la referida ley.

II. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 201/2015, sostuvo, en el caso concreto, que no se probó que se hubiere exhibido y hubiera surtido efectos la garantía correspondiente. Por lo tanto, a juicio de dicho tribunal, en el caso, no debía concederse la suspensión provisional solicitada.

III. El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de queja 279/2015, consideró que sí es procedente conceder la suspensión provisional de medidas cautelares. Ello, porque la ley de la materia no prohíbe la suspensión de medidas precautorias, ni se causa perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público. Así, no se actualiza alguno de los supuestos previstos en el artículo 129 de la ley, por el contrario, de ejecutarse las medidas cautelares en cita, se causarían perjuicios de difícil reparación.

IV. El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió, en el recurso de queja 192/2015, que para los efectos de la suspensión provisional, no puede estimarse que la concesión de medidas cautelares pueda causar daño o perjuicio de difícil o imposible reparación al quejoso, puesto que no existe dificultad de resarcir los menoscabos que pudiera sufrir el afectado, porque están garantizados con la caución que se fijó al concederlas. Además, estableció que las providencias precautorias no pueden suspenderse, por tratarse de remedios procesales encaminados a mantener una situación de hecho en el juicio de origen, lo que hace improcedente la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

V. El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 185/2015, sostuvo que no se debe proceder a suspender provisionalmente las medidas cautelares, ya que son providencias transitorias, que tienen como objetivo conservar la materia del juicio de origen, mientras éste es resuelto.

VI. El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 251/2015, argumentó que no es posible

conceder la suspensión provisional, pues al tratarse de medidas cautelares, no existen datos que permitan adelantar una posible concesión de amparo. Es decir, no se puede pronunciar sobre la apariencia del buen derecho, ya que necesariamente se requiere de un estudio profundo de dichas medidas, a la luz de las constancias que, en su momento, se rindan ante el juzgador federal.

VII. El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de queja 260/2015, expuso que el tema sustancial del caso radica en la constitucionalidad de las medidas precautorias decretadas prejudicialmente y su ejecución, y sobre ese tema no hay criterios constantes para que el juzgador pueda inclinarse provisionalmente por un sentido favorable o desfavorable. Por lo tanto, no es posible conceder la suspensión provisional con base en la apariencia del buen derecho, pues se necesitaría realizar un estudio de fondo sobre las medidas cautelares decretadas.

VIII. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 62/2013, declaró que no se surten los requisitos previstos en el artículo 131 de la Ley de Amparo para la concesión de la suspensión provisional, dado que las consecuencias del acto reclamado no ocasionan a la quejosa daños y perjuicios de difícil reparación. Además, sostuvo que la interpretación de los artículos 128 y 139 de la Ley de Amparo, que establecen los requisitos para otorgar esa medida cautelar, debe partir de la premisa de que el acto sea susceptible de ser suspendido, pues, de lo contrario, por más que se surtan los presupuestos exigidos por dicho artículo, no existiría materia que suspender. Por lo tanto, decidió negar la suspensión referida, ya que, de llegar a otorgarse, esa medida tendría por efecto el que se restituyera a la quejosa en el goce de la garantía violada, lo cual, no es factible de obtenerse a través del incidente de suspensión.

IX. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el recurso de queja 147/2015, conoció de un asunto en el que solicitaba la suspensión definitiva de los efectos de ciertas licencias de construcción, así como que la no realización de trabajos de movimiento de tierras ni edificaciones en las áreas de transición y protección de mantos acuíferos, hasta en tanto se resolviera sobre la suspensión definitiva. En ese sentido, el tribunal decidió conceder la suspensión de esas medidas.

X. El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 440/2015, sostuvo que es acertado otorgar la suspensión definitiva respecto la ejecución de unas providencias precautorias, ya que el quejoso acreditó su interés suspensional con un contrato privado de arrendamiento.

XI. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, en el amparo en revisión 275/2015, resolvió que es correcto otorgar la suspensión definitiva de medidas cautelares. Lo anterior, debido a que con ello se salvaguarda temporalmente el derecho que alega el quejoso, en tanto se resuelve el asunto en lo principal.

XII. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 219/2014, sostuvo que no resulta procedente conceder la suspensión definitiva contra los actos reclamados, porque en el caso concreto, tal medida cautelar implicaría darle efectos restitutorios que corresponden a la sentencia que se dicte en el fondo del amparo.

XIII. El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 120/2015, determinó que las medidas cautelares no causan un acto de difícil reparación, por lo que no procede conceder la suspensión definitiva en contra de ellas.

XIV. El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el amparo en revisión 230/2015, manifestó que no resulta factible otorgar una medida cautelar definitiva para dejar sin efectos una diversa, ya que ello implicaría realizar un ejercicio de ponderación entre los derechos cuestionados por las partes, y restituir al recurrente en los derechos restringidos, a través de las medidas cautelares decretadas en su perjuicio por el Juez responsable, en detrimento del orden público e interés social.

XV. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 144/2015, estableció que para los efectos de la suspensión definitiva no puede estimarse que la concesión de medidas cautelares pudiera causar daño o perjuicio al tercero, puesto que no existe dificultad de resarcir los menoscabos que pudiera sufrir el afectado, por estar garantizados con la garantía fijada. Asimismo, señaló que las providencias precautorias no pueden suspenderse, por tratarse de remedios procesales tendentes a mantener una situación de hecho en el juicio de origen, lo que hace improcedente la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

XVI. El Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión 181/2015, sostuvo que, en el caso, es correcto negar la suspensión definitiva sobre una medida cautelar solicitada, puesto que esa no fue la providencia otorgada en la resolución correspondiente. El asunto concreto versa sobre un procedimiento administrativo que se instauró respecto a irregularidades de un anuncio publicitario colocado en un inmueble. La autoridad colocó sellos de suspensión en la fachada, pero no los pegó en el anuncio. Se solicitó la suspensión para efectos

de que se retiraran los sellos de suspensión y que no se procediera a quitar el anuncio adosado, sin embargo, el Juez de Distrito negó la suspensión definitiva, ya que en la orden de implementación de medidas cautelares y de seguridad se estableció únicamente la suspensión de los trabajos o servicios referidos en el anuncio, pero no se ordenó retirar el anuncio en cuestión.

XVII. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 233/2014, señaló que para conceder la suspensión definitiva, debe considerarse la satisfacción de los requisitos previstos por los artículos 128 y 139 de la Ley de Amparo. Refirió que no procede conceder la suspensión definitiva respecto de los actos reclamados, consistentes en la concesión de medidas precautorias, en virtud de que los detrimentos que se pudieran generar con la práctica de dichas providencias, se encuentran garantizados con la caución determinada por la autoridad responsable al autorizarlas.

XVIII. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 162/2014, resolvió que resulta improcedente la suspensión definitiva de las providencias precautorias, si se toma en consideración que éstas constituyen un anticipo de la tutela jurisdiccional y se encaminan a asegurar o mantener situaciones de hecho o de derecho, con el propósito de hacer eficaz una sentencia; de ahí que no se cumplan los requisitos exigidos por el artículo 128 de la ley de la materia. Asimismo, dispuso que la suspensión es improcedente contra este tipo de medidas, porque los perjuicios que originan son reparables, ya sea por la fianza que otorgue quien la obtiene, o porque el ejecutado haga que se levanten, consignando el valor del objeto reclamado, dando fianza bastante, o interponiendo los recursos ordinarios que la ley concede.

XIX. El Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito señaló, en el amparo en revisión 238/2015, que es improcedente la concesión de la suspensión definitiva solicitada en contra de las medidas cautelares, por no reunirse los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo, específicamente el que refiere que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Por otro lado, sostuvo que existe la posibilidad legal de levantar las medidas precautorias reclamadas con el otorgamiento de una contragarantía en el procedimiento natural, con lo que quedarían sin efecto las consecuencias señaladas por la inconforme.

XX. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el amparo en revisión 393/2013, se limitó a resolver que la suspensión de las resoluciones adoptadas en las asambleas de las sociedades mercantiles,

prevista en el artículo 202 de la Ley General de Sociedades Mercantiles y la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, no son equiparables. Por tanto, el examen de la apariencia del buen derecho no puede llevarse a cabo en un juicio natural de la forma en que se realiza en el juicio de amparo.

XXI. En el recurso de queja 205/2015, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió sobre la admisión de una demanda de amparo, por lo tanto, no hizo ninguna consideración relacionada con la figura de la suspensión.

XXII. El Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 60/2013, resolvió un asunto en el que se recurrió el auto que desechó una demanda de amparo indirecto. En la sentencia sostuvo que no procedía el juicio de amparo indirecto, pues el acto reclamado no es de imposible reparación.

CUARTO.—**Sin materia.** Esta Primera Sala estima que **los criterios resumidos en los puntos I, VIII, XVII y XVIII**, es decir, los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 181/2015, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 62/2013, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 233/2014 y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2014; **han quedado sin vigencia, en virtud de lo resuelto por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, en la contradicción de tesis 3/2016.**³

³ Contradicción de tesis 3/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto, todos en Materia Civil del Tercer Circuito. 28 de junio de 2016. Unanimidad de cinco votos de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano y de los Magistrados Víctor Manuel Flores Jiménez, Arturo Barocio Villalobos, Jaime Julio López Beltrán y Luis Núñez Sandoval. Ponente: Martha Leticia Muro Arellano. Secretaria: Alma Elizabeth Hernández López. Criterios contendientes:

La tesis III.5o.C. J/3 (10a.), de rubro: "PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS. CONTRA SU AUTORIZACIÓN NO PROCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.", aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2208, y el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver las quejas 150/2015 y 181/2015, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 233/2014 y la queja 151/2015, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver los incidentes de suspensión (revisión) 162/2014 y 271/2015, y la queja 167/2015, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver las quejas 167/2015 y 178/2015, y el incidente de suspensión (revisión) 275/2015.

En efecto, es un hecho notorio que el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de cinco votos, resolvió la contradicción antes mencionada, de la que derivaron las tesis de rubro:

"PROVIDENCIA CAUTELAR. EL HECHO DE QUE SE RECLAME EN AMPARO NO IMPLICA, POR SÍ, LA NEGATIVA DE LA SUSPENSIÓN SOLICITADA. El artículo 128 de la Ley de Amparo establece los requisitos para obtener la suspensión a solicitud de parte, en tanto que el precepto 129 del mismo cuerpo legal prevé supuestos para considerar que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, con la concesión de la medida suspensiva; por consiguiente, el hecho de que se reclame en amparo una providencia cautelar no implica, por sí, la negativa de la suspensión solicitada, porque lo que el sistema normativo impone para tomar esa decisión es que sea acorde con las circunstancias de un caso concreto y el análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social."⁴

"CAUCIÓN Y CONTRAFIANZA. SU PREVISIÓN LEGAL NO CONSTITUYE UNA RAZÓN PARA NEGAR LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA UNA MEDIDA CAUTELAR. La normativa exige para otorgar una providencia precautoria, en la mayoría de los supuestos, la exhibición de una caución para garantizar los posibles daños y perjuicios que se generen al ejecutado, sin embargo, esa circunstancia no hace improcedente la suspensión cuando se reclama en amparo una medida cautelar, pues la fianza establecida por la autoridad responsable se fija con base en datos precarios que aporta el solicitante de la medida, sin tener en cuenta el derecho fundamental que se alega violado e inclusive su monto puede ser motivo de disenso en él, ya por su insuficiencia o porque el solicitante haya sido omiso en exhibirla, presentarla de forma incompleta, tardía o defectuosa. Tampoco es óbice para negar la suspensión, el hecho de que la normativa común prevea la posibilidad de presentar una contrafianza para levantar la medida cautelar, porque esa posibilidad, en todo supuesto, deja sin materia el juicio de amparo principal tornándolo improcedente, lo cual no incide en la decisión sobre la medida suspensiva, máxime que la providencia precautoria reclamada puede afectar derechos fundamentales no estimables en dinero."⁵

⁴ Tesis PC.III.C. J/22 K (10a.), Plenos de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de septiembre de 2016 «a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo II, septiembre de 2016, página 1095».

⁵ Tesis PC.III.C. J/23 K (10a.), Plenos de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de septiembre de 2016 «a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo II, septiembre de 2016, página 1094».

Por tanto, lo resuelto por los Tribunales Colegiados antes mencionados debe declararse sin materia, ya que ahora el Pleno de su Circuito ha tomado una postura sobre el tema que se pronunciaron. Lo anterior, tomando en cuenta que dicho Pleno de Circuito resolvió ese asunto con posterioridad a la denuncia de la presente contradicción de tesis.⁶ Por lo tanto, dichos criterios no pueden participar de la presente contradicción de tesis.

No pasa desapercibido se está dejando sin materia un asunto dictado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, es decir, un Tribunal Colegiado especializado en una materia distinta a la del Pleno de Circuito antes mencionado.

Sin embargo, dicho Tribunal Colegiado conoció de la queja 62/2013, un asunto civil, con base en la competencia temporal mixta señalada en el artículo 12 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales.⁷ De tal manera, conforme a lo dispuesto en dicho acuerdo y a lo resuelto en la contradicción de tesis 273/2015,⁸ debe considerarse como si el criterio referido hubiera sido emitido por un Tribunal Colegiado especializado en materia civil y, por tanto, declararse sin materia.

⁶ La contradicción de tesis 3/2016 del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito fue resuelta el 28 de junio de 2016 y las tesis que de ella derivaron fueron publicadas el 2 de septiembre de 2016. La denuncia de la presente contradicción de tesis fue admitida por auto de 20 de abril de 2016.

⁷ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, el cual dispone:

"Artículo 12. En las poblaciones donde existan dos o más Tribunales Colegiados de Circuito mixtos, los Magistrados acordarán de manera conjunta, cuál de ellos continuará sus labores en los periodos a que se refiere el artículo 159 de la ley orgánica, es decir, durante la segunda quincena de julio y la segunda quincena de diciembre de cada año.

"Tratándose de Tribunales Colegiados de Circuito especializados se requerirá que, en la misma sede, existan dos o más, para que opere la regla anterior, aunque sólo será necesario que la continuidad en el servicio se preste por un tribunal Colegiado por cada sede, el cual estará dotado de competencia temporal mixta para conocer de los recursos de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b) de la Ley de Amparo; con excepción de los tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que permanecerán dos de esos órganos como mínimo y atenderán, adicionalmente a sus asuntos normales, los referidos medios de impugnación de su especialidad. ..."

⁸ Resuelta por la Primera Sala el 10 de agosto de 2016, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

En dicho asunto se resolvió que, a pesar de que uno de los criterios contendientes había sido emitido por un tribunal en materia del trabajo, al haber conocido de manera extraordinaria sobre un asunto de materia civil –con base en su competencia temporal mixta para conocer de recursos de queja durante el periodo vacacional–, la contradicción de criterios debía apreciarse como ocurrida entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito.

QUINTO.—Inexistencia de la contradicción de tesis respecto a algunos criterios contendientes. Esta Primera Sala considera que en el presente caso **no existe contradicción de tesis por lo que hace a los criterios resumidos en los puntos II, IX, X, XVI, XX, XXI y XXII, es decir**, los sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 201/2015, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 147/2015, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 440/2015, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 181/2015, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 393/2013, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 205/2015 y el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 60/2013, toda vez que, por un lado, **analizaron supuestos específicos de los casos concretos y, por otro, resolvieron cuestiones que no estaban relacionadas con el tema de la presente contradicción.**

En efecto, los criterios resumidos en los puntos II, X y XVI dieron argumentos para resolver los casos en particular, es decir, nunca se pronunciaron sobre si, de manera general, procede la suspensión en contra de las medidas cautelares. Además, de sus razonamientos no se puede desprender una postura al respecto.

Por otra parte, en el criterio resumido en el punto IX, se solicita la suspensión de ciertos actos reclamados, pero dichos actos no son medidas cautelares, por lo que no se considera parte de la contradicción que nos ocupa. Asimismo, en el criterio resumido en el punto XX, el Tribunal Colegiado no se pronunció sobre la materia de la presente contradicción, ya que solamente sostuvo que la suspensión prevista en la Ley de Amparo y la contemplada en la Ley General de Sociedades Mercantiles son distintas. Por último, los criterios antes resumidos en los puntos XXI y XXII se refieren a la procedencia del amparo indirecto, sin que se debatieran cuestiones relacionadas con la suspensión.

SEXTO.—Incompetencia. Esta Primera Sala **no es competente para resolver sobre los criterios resumidos en los puntos III, IV, V, VI y VII**, es decir, los sostenidos por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 279/2015, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 192/2015, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 185/2015, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 251/2015 y el

Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 260/2015, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

Se advierte que dentro de los criterios contendientes, algunos versan sobre suspensión provisional y otros sobre suspensión definitiva, conceptos que son diferentes, ya que la Ley de Amparo los prevé como dos fases procesales autónomas. En efecto, dicha ley señala supuestos distintos para la procedencia de las suspensiones provisional y definitiva,⁹ por lo que no pueden ser estudiadas de forma indistinta para efectos de la presente contradicción.

De esta manera, tenemos que los criterios resumidos en los puntos III, IV, V, VI y VII, sostenidos por el Octavo Tribunal Colegiado, el Noveno Tribunal Colegiado, el Décimo Tribunal Colegiado, el Décimo Primer Tribunal Colegiado y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado, todos en Materia Civil del Primer Circuito, resuelven asuntos referentes a la suspensión provisional en el juicio de amparo. Sin embargo, al ser todos del mismo Circuito y estar especializados en la misma materia, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, esta Primera Sala no es competente para conocer sobre una contradicción entre ellos.

Atendiendo a lo anterior, remítase copia certificada de la presente resolución al Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, para que actúe en consecuencia.

⁹ "Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

"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.

"Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

SÉPTIMO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método;

2. Que entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

3. Que lo anterior pueda dar lugar a formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que también sea legalmente posible.

De acuerdo a lo anterior, esta Primera Sala considera que **sí existe contradicción de tesis por lo que hace a los criterios resumidos en los puntos XI, XII, XIII, XIV, XV y XIX**, es decir, los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 275/2015, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 219/2014, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 120/2015, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 230/2015, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 144/2015, y el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 238/2015, en atención a lo siguiente:

A partir de los antecedentes narrados en esta resolución, se desprende que en el criterio antes resumido en el punto XI, el Tribunal Colegiado **determinó que sí es procedente otorgar la suspensión en el juicio de amparo en contra de la concesión y ejecución de medidas cautelares dictadas por la autoridad responsable**, ya que no existe prohibición en la Ley de Amparo y dichas medidas pueden causar daños de difícil reparación.

Por otro lado, en los criterios resumidos en los puntos XII, XIII, XIV, XV y XIX, **se sostuvo que en contra de medidas cautelares no procede la suspensión de amparo**, ya que la concesión de medidas cautelares no puede causar daños o perjuicios de imposible reparación, debido a que no existe dificultad de resarcir los menoscabos que pudiera sufrir el afectado, por estar garantizados con la garantía fijada.

En estos términos, este Alto Tribunal advierte que los Tribunales Colegiados antes mencionados sostuvieron criterios opuestos respecto a la misma cuestión jurídica, contradicción que se puede resumir de la siguiente manera: **¿Es posible otorgar la suspensión definitiva en el juicio de amparo en contra de medidas cautelares concedidas en materias civil y mercantil?**

No obsta a lo anterior que las medidas cautelares hayan sido otorgadas en diferentes materias, específicamente civil y mercantil, puesto que ambas legislaciones, en lo que importa, disponen prácticamente lo mismo. Además, el Código de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria al Código de Comercio.¹⁰

De todo lo anterior, se desprende la siguiente tabla:

Sin materia	<p>I. El del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 181/2015.</p> <p>VIII. El del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 62/2013.</p> <p>XVII. El del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 233/2014.</p>
--------------------	--

¹⁰ "Artículo 1054. En caso de no existir convenio de las partes sobre el procedimiento ante tribunales en los términos de los anteriores artículos, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones de este libro y, en su defecto, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles y en caso de que no regule suficientemente la institución cuya supletoriedad se requiera, la ley de procedimientos local respectiva."

	<p>XVIII. El del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2014.</p>
<p>Inexistentes</p>	<p>Sólo se pronuncian sobre el caso concreto sin resolver si la suspensión procede, en general, en contra de medidas cautelares concedidas en materia civil o mercantil:</p> <p>II. El del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 201/2015.</p> <p>X. El del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 440/2015.</p> <p>XVI. El del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 181/2015.</p> <hr/> <p>No resuelven asuntos relacionados con la materia de la contradicción de tesis:</p> <p>IX. El del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 147/2015.</p> <p>XX. El del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 393/2013.</p> <p>XXI. El del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 205/2015.</p>

	<p>XXII. El del Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 60/2013.</p>
<p>Incompetencia de la Primera Sala</p>	<p>III. El del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de queja 279/2015.</p> <p>IV. El del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de queja 192/2015.</p> <p>V. El del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de queja 185/2015.</p> <p>VI. El del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 251/2015.</p> <p>VII. El del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 260/2015.</p>
<p>Existentes</p>	<p>Establece que sí procede la suspensión en contra de medidas cautelares:</p> <p>XI. El del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, en el amparo en revisión 275/2015.</p> <hr/> <p>Establecen que no procede la suspensión en contra de medidas cautelares:</p> <p>XII. El del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 219/2014.</p>

	<p>XIII. El del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el amparo en revisión 120/2015.</p> <p>XIV. El del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el amparo en revisión 230/2015.</p> <p>XV. El del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el amparo en revisión 144/2015.</p> <p>XIX. El del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, en el amparo en revisión 238/2015.</p>
--	---

OCTAVO.—**Estudio de fondo.** Como se desprende del considerando anterior, el problema jurídico a resolver en la presente contradicción radica en determinar si es posible otorgar la suspensión definitiva en contra de medidas cautelares decretadas en procesos civiles o mercantiles.

En este sentido, el artículo 107 constitucional, en su fracción X, dispone que los actos reclamados pueden ser objeto de suspensión en el juicio de amparo.¹¹ Por su parte, la propia Ley de Amparo, en su artículo 147, establece que mediante la suspensión se debe conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.¹²

¹¹ "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:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

¹² "Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para

Así, mediante la suspensión en el juicio de amparo, se busca tener **una medida que conserve la materia de la controversia y que evite que los particulares sufran afectaciones a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto.**¹³

Ahora, en la Ley de Amparo se prevén dos tipos de suspensión: la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte.¹⁴ La primera se otorga de plano en el auto de la admisión de la demanda, y sólo procede contra los actos previstos en el artículo 126 de la Ley de Amparo.¹⁵ Por otra parte, la suspensión a petición de parte se otorga contra todos los otros actos,¹⁶ y tal como su nombre lo indica, sólo procede cuando la solicite el quejoso y se cumplan ciertos requisitos.¹⁷

Asimismo, la Ley de Amparo distingue entre la suspensión provisional y la definitiva. La provisional se otorga en el primer auto que se dicta dentro del incidente de suspensión y el órgano jurisdiccional debe otorgarla con los elementos con los que cuente en ese momento. En cambio, la suspensión definitiva se otorga una vez que se celebra la audiencia incidental y se cumple con el proceso previsto en la Ley de Amparo.

conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos. ..."

¹³ Arturo Zaldívar, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002), p. 81.

¹⁴ "Artículo 125. La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso."

¹⁵ "Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

¹⁶ Salvo contra los actos precisados en los dos últimos párrafos del artículo 128 la Ley de Amparo, contra los cuales, según dicho artículo, no procede la suspensión.

¹⁷ "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado. ..."

En este sentido, tal como se desprende del punto de contradicción, en el caso se estudia la procedencia de la suspensión definitiva –y a petición de parte– en contra de medidas cautelares dictadas en procesos civiles y mercantiles. Así, de la Constitución y de la Ley de Amparo se desprenden los siguientes requisitos para que se conceda dicha suspensión.¹⁸

1. Que la solicite el quejoso.¹⁹

2. Que los actos reclamados cuya paralización se solicita sean ciertos.²⁰

3. Que la naturaleza de los actos reclamados permita su suspensión.²¹

En efecto, tal como lo sostuvo la Primera Sala en la *contradicción de tesis* 113/2014: "La necesidad de que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, también constituye un presupuesto lógico, pues ningún fin práctico tendría conceder la medida cautelar sobre un acto que por su propia naturaleza no es susceptible de ser suspendido.". Así, por ejemplo, no tendría sentido otorgar la suspensión en contra de una omisión.

¹⁸ En este mismo sentido se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de revisión en incidente de suspensión 1/2015 (p. 15 y 16), criterio que esta Primera Sala comparte.

¹⁹ "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso."

²⁰ Contradicción de tesis 113/2014, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia. Asimismo, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo del presente asunto, p. 67 "La certeza del acto reclamado, no es un requisito exigido de manera expresa en los preceptos que regulan a dicha institución; sin embargo, ello obedece a que es un presupuesto lógico, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes."

²¹ "Artículo 107. ...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, **cuando la naturaleza del acto lo permita**, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social." (Énfasis añadido)

4. Que la suspensión definitiva no vulnere disposiciones de orden público ni contravenga el interés social, análisis que debe realizarse de modo ponderado con la apariencia del buen derecho.²²

Sobre la apariencia del buen derecho, el Pleno de esta Suprema Corte, en uno de los primeros precedentes en los que se reconoció que se debía ponderar la apariencia del buen derecho, sostuvo que: "... se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito, aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso; de modo tal que, **según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.** ... En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información ..." (énfasis añadido).²³ En un sentido similar, esta Primera Sala, en la *contradicción de tesis* 113/2014, sostuvo que: "En efecto, la **apariencia del buen derecho** consiste en determinar hipotéticamente, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto."

²² "Artículo 107. ...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar **un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**" (Énfasis añadido)

"Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes: ... II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."

"Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente: ..."

²³ Tesis P./J. 15/96, Pleno, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 16, de rubro y texto: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."

Así, la interpretación de la *apariencia del buen derecho* exige un estudio preliminar cuidadoso de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado, lo cual debe ser ponderado contra la afectación que se pueda provocar al interés social.²⁴

Cabe resaltar que mediante esta ponderación **se les concede libertad a los Jueces para que puedan apreciar todas las especificidades del caso y decidan si se debe otorgar la suspensión**. En efecto, ante la dificultad para el legislador de prever supuestos formales y generales para la procedencia de la suspensión, éste optó por otorgar discrecionalidad a los Jueces para que solucionen los problemas concretos que se les plantean.²⁵

En cuanto a los daños y perjuicios que se puedan causar al quejoso con la ejecución del acto, éstos no son un requisito para otorgar la suspensión.

Ahora, tanto el Código de Comercio como el Código Federal de Procedimientos Civiles **prevén la procedencia de medidas cautelares** cuando sean necesarias para mantener viva la materia del litigio y evitar daños a los actores. En efecto, dichas legislaciones disponen:

"Artículo 384 (Código Federal de Procedimientos Civiles). Antes de iniciarse el juicio, o durante su desarrollo, pueden decretarse todas las medidas necesarias para mantener la situación de hecho existente. Estas medidas se decretarán sin audiencia de la contraparte, y no admitirán recurso alguno. La resolución que niegue la medida es apelable."

"Artículo 389 (Código Federal de Procedimientos Civiles). Dentro del juicio o antes de iniciarse éste, pueden decretarse, a solicitud de parte, las siguientes medidas precautorias:

- "I. Embargo de bienes suficientes para garantizar el resultado del juicio, y
- "II. Depósito o aseguramiento de las cosas, libros, documentos o papeles sobre que verse el pleito."

"Artículo 1168 (Código de Comercio). En los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias, previstas en este código, y que son las siguientes:

²⁴ Arturo Zaldívar, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, op. cit., p. 89 y 93.

²⁵ Ídem, p. 92.

"I. Radicación de persona, cuando hubiere temor fundado de que se ausente u oculte la persona contra quien deba promoverse o se haya promovido una demanda. Dicha medida únicamente tendrá los efectos previstos en el artículo 1173 de este código;

"II. Retención de bienes, en cualquiera de los siguientes casos: a) Cuando exista temor fundado de que los bienes que se hayan consignado como garantía o respecto de los cuales se vaya a ejercitar una acción real, se dispongan, oculten, dilapiden, enajenen o sean insuficientes, y b) Tratándose de acciones personales, siempre que la persona contra quien se pida no tuviere otros bienes que aquellos en que se ha de practicar la diligencia, y exista temor fundado de que los disponga, oculte, dilapide o enajene."

Además, dichas legislaciones prevén la procedencia de una garantía en aquellos casos en los que la medida cautelar pueda causar daños o perjuicios a personas distintas de la que la solicitó.²⁶

Ahora, para sostener que la suspensión no procede contra medidas cautelares, se debe demostrar que **en ningún caso las medidas cautelares podrían cumplir con los requisitos de procedencia antes mencionados**. No obstante, esta Primera Sala advierte que podrían existir casos en los que las medidas cautelares puedan ser suspendidas, lo cual, claramente, no significa que siempre deba concederse la suspensión contra medidas cautelares.

En efecto, es claro que se puede solicitar la suspensión de medidas cautelares y demostrar su certeza. Tampoco existe alguna razón por la que, por su naturaleza, las medidas cautelares no puedan ser suspendidas, ya que

²⁶ "Artículo 387 (Código Federal de Procedimientos Civiles). En todo caso en que la mantención de las cosas en el estado que guarden pueda causar daño o perjuicio a persona distinta de la que solicite la medida, se exigirá, previamente, garantía bastante para asegurar su pago, a juicio del tribunal que la decrete."

"Artículo 391 (Código Federal de Procedimientos Civiles). La parte que solicite la medida debe previamente otorgar garantía suficiente para responder de los daños y perjuicios que con ella se ocasionen, y la parte contra la que se dicte podrá obtener el levantamiento de la medida, o que no se efectúe, otorgando contragarantía suficiente para responder de los resultados del juicio."

"Artículo 1171 (Código de Comercio). Si la petición de radicación de persona se presenta antes de promover la demanda, además de cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, el promovente deberá garantizar el pago de los daños y perjuicios que se generen si no se presenta la demanda. El monto de la garantía deberá ser determinado por el Juez prudentemente, con base en la información que se le proporcione y cuidando que la misma sea asequible para el solicitante."

"Artículo 1172 (Código de Comercio). Si la radicación de persona se pide al tiempo de presentar la demanda, bastará la petición del actor y el otorgamiento de la garantía a que se refiere el artículo anterior para que se decrete y se haga al demandado la correspondiente notificación."

es posible que los Jueces de amparo ordenen que no se ejecute alguna medida cautelar hasta que no se resuelva el amparo. Por último, también es posible que existan casos en los que la medida cautelar haya sido ilegalmente decretada de tal forma que se advierta que el quejoso tiene apariencia de buen derecho y que la medida le causa daños a éste mientras que no se causen daños al interés social (ya que muchas veces las medidas cautelares sólo salvaguardan intereses particulares).

Por otra parte, el hecho de que las legislaciones en cuestión prevean una garantía para indemnizar los daños y perjuicios que ocasione la medida cautelar, no es una razón suficiente para sostener que **en ningún caso las medidas cautelares pueden ser suspendidas**. En primer lugar, porque las autoridades responsables pueden equivocarse y no establecer una garantía en algún caso en el que se puedan ocasionar daños a terceros o decretar una garantía que sea claramente insuficiente.

Por último, al tratarse de la suspensión de medidas cautelares, los Jueces de amparo deben tomar en cuenta que éstas buscan proteger que no se quede sin materia el juicio de origen. Por tanto, al resolver sobre estos tipos de suspensión, también deben tomar en cuenta ese fin y evitar que se quede sin materia ese juicio. Esto no significa que esta cuestión sea un elemento que determine de manera absoluta la procedencia o improcedencia de la suspensión, ya que como se mencionó anteriormente, son las circunstancias del caso las que determinan su procedencia. No obstante, para salvaguardar el interés social, la materia del juicio de origen es un elemento que debe ser tomado en cuenta por los Jueces de amparo.

Sin embargo, **la Ley de Amparo privilegia la libertad judicial para que en el caso concreto se analicen todas las particularidades del caso y se evalúe si procede la suspensión**. Por lo tanto, serán las circunstancias de cada caso las que determinen si debe concederse la suspensión solicitada.

En razón de lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. HAY CASOS EN LOS QUE ES POSIBLE OTORGARLA CONTRA MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCESOS CIVILES O MERCANTILES. De la Constitución y de la Ley de Amparo se desprende que para que proceda la suspensión definitiva a petición de parte se deben cumplir con estos requisitos: 1. Que la solicite el quejoso; 2. Que los actos

reclamados cuya paralización se solicita sean ciertos; 3. Que la naturaleza de los actos reclamados permita su suspensión; y 4. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, análisis que debe realizarse de modo ponderado con la apariencia del buen derecho. Por lo tanto, los daños y perjuicios que se puedan causar al quejoso con la ejecución del acto no son un requisito para otorgar la suspensión. En este orden de ideas, esta Primera Sala advierte que podrían existir casos en los que las medidas cautelares puedan ser suspendidas, lo cual, claramente no significa que siempre deba concederse la suspensión contra medidas cautelares. En efecto, el hecho de que el Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles prevean una garantía para indemnizar los daños y perjuicios que ocasione la medida cautelar no es una razón suficiente para sostener que en ningún caso las medidas cautelares pueden ser suspendidas. Por último, los jueces de amparo deben tomar en cuenta que las medidas cautelares buscan proteger que no se quede sin materia el juicio de origen y que la suspensión tiene la misma finalidad respecto al juicio de amparo. Sin embargo, la Ley de Amparo privilegia la libertad judicial para que se analicen todas las particularidades del caso y se evalúe si procede la suspensión, por lo tanto, serán las circunstancias de cada caso las que determinen si debe concederse la suspensión solicitada.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se declara **sin materia la presente contradicción de tesis respecto a los criterios resumidos en los puntos I, VIII, XVII y XVIII**, es decir, los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 181/2015, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 62/2013, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 233/2014, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2014, en términos del considerando cuarto de esta sentencia.

SEGUNDO.—Se declara **inexistente la contradicción de tesis, por lo que hace a los criterios resumidos en los puntos II, IX, X, XVI, XX, XXI y XXII**, es decir, los sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 201/2015, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 147/2015, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 440/2015, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo

en revisión 181/2015, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 393/2013, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 205/2015, y el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 60/2013, de conformidad con el considerando quinto de la presente sentencia.

TERCERO.—Esta Primera Sala **no es competente para resolver sobre los criterios resumidos en los puntos III, IV, V, VI y VII**, es decir, los sostenidos por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 279/2015, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 192/2015, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 185/2015, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 251/2015, y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 260/2015, según lo expuesto en el considerando sexto de esta sentencia.

CUARTO.—Se declara **existente la contradicción de tesis, por lo que hace a los criterios resumidos en los puntos XI, XII, XIII, XIV, XV y XIX**, es decir, los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 275/2015, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 219/2014, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 120/2015, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 230/2015, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 144/2015, y el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 238/2015, en términos del considerando séptimo de la presente resolución.

QUINTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

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

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia, y por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo.

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. HAY CASOS EN LOS QUE ES POSIBLE OTORGARLA CONTRA MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCESOS CIVILES O MERCANTILES.

De la Constitución y de la Ley de Amparo se desprende que para que proceda la suspensión definitiva a petición de parte se deben cumplir con estos requisitos: 1. Que la solicite el quejoso; 2. Que los actos reclamados cuya paralización se solicita sean ciertos; 3. Que la naturaleza de los actos reclamados permita su suspensión; y 4. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, análisis que debe realizarse de modo ponderado con la apariencia del buen derecho. Por lo tanto, los daños y perjuicios que se puedan causar al quejoso con la ejecución del acto no son un requisito para otorgar la suspensión. En este orden de ideas, esta Primera Sala advierte que podrían existir casos en los que las medidas cautelares puedan ser suspendidas, lo cual, claramente no significa que siempre deba concederse la suspensión contra medidas cautelares. En efecto, el hecho de que el Código de Comercio y el Código Federal de Procedimientos Civiles prevean una garantía para indemnizar los daños y perjuicios que ocasione la medida cautelar no es una razón suficiente para sostener que en ningún caso las medidas cautelares pueden ser suspendidas. Por último, los jueces de amparo deben tomar en cuenta que las medidas cautelares buscan proteger que no se quede sin materia el juicio de origen y que la suspensión tiene la misma finalidad respecto al juicio de amparo. Sin embargo, la Ley de Amparo privilegia la libertad judicial para que se analicen todas las particularidades del caso y se evalúe si

procede la suspensión, por lo tanto, serán las circunstancias de cada caso las que determinen si debe concederse la suspensión solicitada.

1a./J. 53/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 139/2016. Suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil, Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, todos del Tercer Circuito, el Segundo, Quinto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo, Décimo Primer, Décimo Segundo y Décimo Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Civil del Primer Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, antes Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito y el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. 17 de mayo de 2017. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: José Ignacio Morales Simón.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 120/2015, sustentó la tesis I.10o.C.10 C (10a.), de título y subtítulo: "MEDIDAS CAUTELARES O PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS DE CARÁCTER PROHIBITIVO EMITIDAS DENTRO DE UN JUICIO ORDINARIO CIVIL. SON ACTOS CUYA NATURALEZA NO REPRESENTA UN PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de octubre de 2015 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo IV, octubre de 2015, página 4033, con número de registro digital: 2010255.

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 275/2015, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 219/2014, el diverso sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 144/2015, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 230/2015 y el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 238/2015.

Tesis de jurisprudencia 53/2017. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintiocho de junio de dos mil diecisiete.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

USURA. SU ANÁLISIS ENCUENTRA LÍMITE EN LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 284/2015. SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VI-GÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, TERCER, DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO TERCER TRI-BUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESI-DENCIA EN NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO. 22 DE FEBRERO DE 2017. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBO-LLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁN-DEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para co-nocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitu-ción Federal, aplicado en términos del criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis I/2012, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CO-NOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (IN-TERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."³ y 226, fracción II, de la Ley de

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, Décima Época, cuyo texto es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDE-RACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la

Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema que, por su materia corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

Cabe precisar, que no pasa inadvertido que en la contradicción de tesis que nos ocupa, participan tres Tribunales Colegiados del Primer Circuito, especializados en la materia civil.

En efecto, en la presente contradicción de tesis se encuentran conteniendo el Tercer Tribunal Colegiado, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado, todos especializados en Materia Civil en el Primer Circuito.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

Ahora bien, aunque lo anterior podría motivar la incompetencia de esta Primera Sala para conocer de la contradicción de tesis que pudiera suscitarse entre dichos órganos jurisdiccionales, ya que el competente para conocer de dicha contradicción lo sería el Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito, esta Primera Sala considera que no se deben remitir los autos al mencionado Pleno de Circuito para que conozca de la contradicción de tesis entre los órganos mencionados.

Lo anterior obedece al hecho de que en la contradicción de tesis que nos ocupa, también participan Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, situación que motiva que esta Primera Sala tenga competencia para resolver la contradicción de criterios que se suscita entre los órganos contendientes, pues como se verá más adelante, aun cuando en estricto derecho no pudiera conocer de la contradicción de criterios que surge entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Décimo Segundo y Décimo Tercer Tribunales Colegiados en la misma materia y Circuito, si está obligada a resolver la contradicción de criterios que se suscita entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito con los diversos Tribunales Colegiados del Cuarto, Décimo Sexto, Vigésimo Séptimo y Trigésimo Circuito, además también debe resolver la contradicción se (sic) suscita entre los antes mencionados y el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, razón por la que se estima que, en el caso a estudio, esta Primera Sala sí resulta competente para resolver la presente contradicción.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de la posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue realizada por el Ministro Luis María Aguilar Morales, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—Posturas contendientes. Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, poder establecer el criterio que debe predominar como jurisprudencia, se estima conveniente precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes, así como las consideraciones y argumentaciones en que se basaron los Tribunales Colegiados de Circuito al emitirlos.

I. Origen del recurso de revisión 57/2015, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y criterio que en él se sostiene:

*****, contra ***** , promovió juicio ejecutivo mercantil, y seguida la secuela procesal se dictó sentencia definitiva el cuatro de marzo de dos mil catorce, en la que se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.—Ha sido procedente la vía ejecutiva mercantil en donde la parte actora ***** , promoviendo por conducto de su endosatario en procuración, acreditó su acción y la parte ***** , no justificaron sus excepciones y defensas hechas valer, en consecuencia:

"SEGUNDO.—Se condena al demandado ***** , al pago de la cantidad de \$***** (*****), por concepto de suerte principal, a favor de la parte actora ***** o a quien sus derechos represente.

"TERCERO.—Se condena al demandado, al pago de los intereses moratorios a razón del ***** por ciento mensual, lo anterior desde la fecha de vencimiento del título de crédito, es decir, del ocho de mayo de dos mil doce hasta la total solución del presente asunto, mismos que deberán de ser cuantificados mediante el incidente respectivo en ejecución de sentencia.

"CUARTO.—El pago de las anteriores condenas las deberá realizar el demandado ***** , en forma voluntaria dentro del improrrogable término de cinco días, contados a partir de que la presente sentencia cause ejecutoria o sea legalmente ejecutable, apercibido que en caso de no hacerlo se procederá al trance y remate del bien mueble embargado y con su producto pago al actor.

"QUINTO.—Por encontrarse el presente asunto dentro de los supuestos señalados por la fracción III del artículo 1084 del Código de Comercio, se condena al enjuiciado al pago de gastos y costas causadas en la presente instancia, a razón del 10% (diez por ciento) sobre el monto del negocio, y toda vez que por el momento no es posible determinar dicho monto líquido, deberá determinarse por vía incidental en ejecución de sentencia ..."

En **ejecución de sentencia**, por escrito presentado el **treinta de junio de dos mil catorce**, la actora promovió **incidente de liquidación de intereses**, que se admitió por auto de cuatro de julio siguiente. Seguida la tramitación de dicho incidente, por interlocutoria de **siete de agosto de dos mil catorce**, se aprobó la incidencia planteada, y se condenó al demandado al pago por concepto de intereses.

En contra de esa determinación, la parte quejosa promovió juicio de amparo directo, del que tocó conocer al Juzgado Noveno de Distrito en Mate-

ria Civil en el Distrito Federal, y el cuatro de diciembre de dos mil catorce, dictó sentencia en la que **negó** el amparo solicitado.

Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, que tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien lo radicó con el número ***** y **concedió** el amparo solicitado.

- **Criterio.** El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostuvo lo siguiente:

"Los anteriores argumentos son fundados.

"Lo fundado de dichos argumentos radica en que aun cuando el quejoso no hubiera combatido los fundamentos del fallo reclamado, el juzgador tenía la obligación de analizar de oficio si los intereses fijados eran usurarios o no.

"En el caso, nos encontramos en la ejecución de la sentencia definitiva, dictada en un juicio ejecutivo mercantil, en la cual se determinó el derecho de la actora para percibir el pago de la suerte principal e intereses moratorios, y procede analizar de oficio si los intereses son usurarios o no.

"Por tanto, como en el juicio de amparo no hay reenvío, este órgano colegiado realiza el análisis de los argumentos en relación con los intereses usurarios.

"En el incidente de liquidación de intereses cuyo monto resulta notoriamente excesivo y, por ende, usurario, se encuentran involucrados dos puntos a tratar, que son la usura y la cosa juzgada, por lo que resulta indispensable realizar las consideraciones siguientes:

"a) Análisis de los intereses usurarios en forma oficiosa

"El artículo 217 de la Ley de Amparo obliga a este Tribunal Colegiado a aplicar la jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 402, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, materias constitucional y civil «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas», de rubro y contenido siguientes:

"PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY

GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.' [se transcribe]

"La hipótesis contenida en el texto de la tesis de jurisprudencia que ha quedado transcrita, se refiere en inhibir alguna condición usuraria al pactarse en una relación jurídica el pago de un interés, sea como ganancia lícita o como sanción por el incumplimiento, pues nadie tiene derecho a obtener un provecho propio y de modo abusivo sobre el patrimonio de otra persona.

"b) La cosa juzgada

"Existe una necesidad lógica jurídica de que las controversias no queden sin determinación firme, inamovible, inmutable e inalterable, o sea, que debe haber una resolución jurisdiccional que decida el fondo del litigio, que ya no pueda ser impugnado en ninguna otra instancia ordinaria o extraordinaria (recursos o medios de defensa ordinarios e incluso el juicio de amparo en la vía directa o indirecta); asimismo, que no pueda cuestionarse el hecho juzgado, en un juicio posterior, lo que justifica y da lugar a la existencia de la cosa juzgada formal y material.

"La cosa juzgada formal y material tiene como características la inimpugnabilidad, la inmutabilidad y la inalterabilidad por las cuales una sentencia firme no es susceptible de modificarse en exceso ni en menoscabo, por lo que ya no puede alterarse por una resolución posterior.

"En ese contexto, el problema de armonizar la prohibición de la usura y el efecto de la cosa juzgada se presenta ordinariamente cuando existe una sentencia que condenó al pago de intereses que puede ser tildado de usurario ante el Juez del juicio natural, en apelación o en los conceptos de violación en la vía de amparo indirecto, o que sea advertida oficiosamente por el órgano de amparo en primera o segunda instancias por aparecer como una cuestión evidente o notoria.

"De manera que sea necesario determinar, si ante la existencia de la cosa juzgada que condena al pago de un interés excesivo que pueda ser calificado sin esfuerzo alguno como usurario, por ser notoria la desproporción, deba ejecutarse al deudor y obligarlo al pago forzoso, incluso con el remate de sus bienes, o si puede invocarse el derecho del deudor a que se reduzca el interés usurario a una tasa equitativa, siempre que este tema no haya sido resuelto de manera expresa en la sentencia que constituya cosa juzgada, por-

que no puede haber dos o más pronunciamientos sobre un mismo hecho o una misma cuestión jurídica.

"c) El principio de prohibición de la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre, que establece el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Planteamiento

"A) La prohibición de la usura

"El artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece lo siguiente:

"Artículo 21. Derecho a la propiedad privada. ... 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

"Esta disposición que tiene su origen en una fuente de derecho internacional forma parte de nuestro sistema jurídico, acorde a lo que establecen los artículos 1o. y 133 de la Constitución.

"La norma general es que queda prohibida cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, y una de éstas es la usura en virtud de la cual un acreedor se enriquece de manera excesiva y abusiva con los frutos civiles que produce el capital que prestó a su deudor.

"d) La firmeza de la cosa juzgada no debe prevalecer sobre el derecho derivado de la prohibición de la usura.

"Es necesario que la sentencia que ha causado estado conserve la calidad de inmutabilidad e inalterabilidad en cuanto a los hechos juzgados, puesto que la existencia de la obligación sobre los hechos probados en juicio ya no podría juzgarse en un segundo juicio, porque, con pretender lo contrario, quedaría en un estado de indefensión la persona que obtuvo sentencia favorable, y provocaría la inseguridad jurídica, con absoluta falta de certeza y confianza en las instituciones.

"Sin embargo, en la etapa de ejecución y liquidación de la sentencia que tiene la categoría de cosa juzgada formal y material, puede advertirse que se produce la lesión a un derecho humano y que una vez identificado, motiva una determinación expresa sobre los límites de la prevalencia de esa institución de

la cosa juzgada por la obligación que tiene la autoridad de amparo de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que México sea parte, acorde a lo que dispone el artículo primero constitucional.

"Es en la etapa de ejecución donde puede advertirse que ha existido un pronunciamiento con calidad de cosa juzgada que ha tenido por materia un derecho humano, e incluso, que ha sido afectado por la determinación judicial, sin haberse cuestionado en su momento.

"Por tanto, si se trata de un derecho humano que es absoluto y no se extingue, mientras la ejecución no está consumada y consentida, cabe establecer una solución equitativa que armonice ambos derechos, por lo que la resolución determinará total respetabilidad a la cosa juzgada respecto de los hechos juzgados hasta el momento en que tal sentencia o convenio adquirió la calidad de cosa juzgada; y que el derecho humano correlativo de la prohibición de la usura sea protegido, respetado y garantizado respecto de la usura generada después de ese momento y que pretenda liquidarse en ejecución de sentencia.

"Así, oficiosamente podrá reducirse el interés usurario generado después de que causó estado, pero no podría alterarse la cosa juzgada respecto del hecho materia de la litis que fue resuelto y sobre intereses que sean anteriores al momento en que causó estado o se declaró que causó estado o ya han sido pagados, porque con el pago queda en evidencia que el patrimonio del deudor ha podido soportar ese interés excesivo, y ya está en el patrimonio del acreedor.

"Se trata no de establecer la convencionalidad de los preceptos que regulan la institución de la cosa juzgada, porque ésta no aparece como notoriamente inconvencional y, por el contrario, sí es racional y tiene un fin constitucionalmente válido, así como es idónea para el objeto que se persigue, que es la seguridad jurídica.

"En cambio, lo que ocurre es que después de que se ha producido la cosa juzgada, continúa la etapa de ejecución y producirá material y necesariamente la afectación al derecho humano que deriva de la prohibición de la usura.

"Ante esa afectación que produce la ejecución de la cosa juzgada y que indudablemente afecta el derecho humano, surge la necesidad para el órgano de amparo de determinar qué debe prevalecer: la institución de la cosa juz-

gada que justificaría la legalidad de la ejecución o el derecho humano a no ser explotado y empobrecerse por la usura.

"La obligación de tutelar y actuar oficiosamente para la protección de los derechos humanos, respetar y garantizarlos, hace posible estudiar la existencia de la usura, y de actualizarse, reducir el interés usurario a una tasa equitativa.

"De modo que en la etapa de ejecución de sentencia se produce una colisión entre el principio de seguridad jurídica, que comprende a la cosa juzgada, y el derecho humano consistente en que no se puede permitir el enriquecimiento del acreedor a través de la explotación del patrimonio del deudor.

"La solución propuesta a la disyuntiva planteada tiene en cuenta que la cosa juzgada y la prohibición de volver a seguir un juicio por el mismo hecho, tiene su fundamento en los artículos 14, 17 y 22 constitucionales; mientras que la prohibición de la usura tiene su fundamento legal tanto en el artículo 2395 del Código Civil Federal, como en el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Con ese origen y por su objeto de tutela, la prohibición de la usura constituye un derecho humano incorporado al sistema jurídico mexicano por lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución y de la máxima jerarquía, con fundamento en el artículo 1o. constitucional, sin que los artículos 14, 17 y 22 de la propia Constitución Mexicana contengan una restricción expresa que haga incompatible ese derecho humano que se tutela a través de prohibir y sancionar la usura, con alguna disposición constitucional.

"Lo anterior, en observancia a la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 202, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas», de rubro y texto siguientes:

"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.' [se transcribe]

"Asimismo, no hay duda sobre que la usura incide gravemente en la dignidad de la persona, porque afecta ruinosamente a su patrimonio y es una forma de explotación del hombre por el hombre.

"La característica del derecho humano es que es inherente a la dignidad humana, por lo que no se extingue mientras permanezca viva la persona e incluso por afectar el patrimonio trascienda a su muerte y continúa el efecto sobre el patrimonio de la sucesión.

"Por esa subsistencia o permanencia del derecho humano, inherente a la dignidad de la persona, es absoluta e indisponible. Y en la usura, lo que se sanciona con nulidad es la tasa en los puntos del porcentaje que excedan a una racional y equitativa. La afectación al patrimonio del deudor se produce tanto respecto del periodo anterior a la existencia de la cosa juzgada, como en el periodo posterior.

"Sin embargo, el principio de seguridad jurídica también es de gran entidad, lo que imposibilita anular los efectos de la sentencia en cuanto a los hechos anteriores a la cosa juzgada, o anular aquellos intereses que están liquidados y que ya están firmes; pero que sí permite la anulación de los intereses usurarios generados después de la cosa juzgada y que son materia de liquidación por el periodo respectivo en el acto reclamado; para reducirlos a una tasa equitativa; con lo cual se logra un equilibrio entre los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica y de prohibición de la usura.

"Con esta solución que implica elegir la aplicación de normas y principios jurídicos ya reseñados, se privilegia el principio de interpretación establecido en el artículo primero constitucional, que obliga a elegir la norma o principio que otorga a la persona afectada la protección más amplia, ante la posibilidad de interpretar y aplicar ambos principios de la manera más favorable a la persona.

"La firmeza de la cosa juzgada no puede ni debe prevalecer sobre el derecho derivado de la prohibición de la usura, respecto de los intereses generados con **posterioridad a la cosa juzgada y procederá la reducción a una tasa equitativa, respecto al periodo de liquidación que sea materia del acto reclamado.**

"Por otra parte, los derechos humanos o fundamentales constituyen una serie de derechos inherentes a la dignidad humana que son reconocidos en el artículo primero constitucional, lo que implica que existan antes, y el Estado solamente los reconoce.

"De ahí que se protege un derecho fundamental relativo a conservar el derecho de propiedad o el patrimonio frente a la usura, que es una forma de explotación del hombre por el hombre.

"Por tanto, el monto de los intereses es el precio que se paga por el alquiler del dinero que se recibe a título de préstamo, es el fruto civil al que tiene derecho el dueño del dinero y, por ende, es la cantidad que debe pagar una persona por el uso del dinero tomado en préstamo.

"Para poder determinarlo, es menester conocer tres elementos fundamentales: capital, tasa de interés y el tiempo o plazo.

"El dinero es el medio de cambio de curso legal, el cual tiene, entre otras, la característica que puede ganar, perder o cambiar de valor con el transcurso del tiempo, debido a la inflación.

"Por ello, se considera justificado que un capital que se invierte o presta deba acrecentarse en el tiempo para contrarrestar los efectos negativos inflacionarios para conservar el poder adquisitivo del dinero.

"De acuerdo con las anteriores definiciones, la usura puede considerarse como la fijación en una relación contractual, de intereses excesivos o desproporcionados, que establecen una ventaja patrimonial en favor del acreedor por el cobro, precisamente, de un interés superior a las tasas máximas de intereses permitidas en el mercado, esto es, superiores a los establecidos por los usos y costumbres mercantiles o por los establecidos como máximos por el sistema bancario de un determinado lugar aunque no necesariamente esté probado en la lesión civil, a través del abuso del apuro económico, o bien, de la ignorancia de la persona a cargo de quien se impone dicho interés excesivo, que recibe el nombre de deudor.

"e) Consecuencias jurídicas legales de la cosa juzgada

"El derecho humano por su naturaleza es oponible en cualquier tiempo, y desde luego que hay unos que tienen una protección mayor como la vida, la integridad personal y la libertad.

"En cambio, el derecho a que se restrinja un interés usurario incide en el patrimonio y habrá supuestos de una evidente consecuencia ruinosa para el deudor; aunque ya exista cosa juzgada al respecto, e incluso ya se haya podido ejecutar.

"Por tanto, es necesario establecer un límite prudente y equitativo a la ejecución de la cosa juzgada que todavía no está consentida y consumada, y que puede ser materia de análisis de fondo en sede de amparo, por el contenido del acto jurisdiccional que tiene por materia ese interés.

"Por esos valores en juego, la limitación a la usura rige para los actos judiciales que todavía no están definidos en sentencia constitucional y respecto de los cuales exista una cosa juzgada firme, por lo que la declaración de usura se limita al periodo de ejecución donde se esté aplicando el interés usurario.

"Consecuentemente, este análisis del interés usurario no podía tomar el alcance de generar un derecho a favor del deudor a obtener la devolución de aquellos intereses que aunque sean usurarios estén constituidos por estar firmes.

"Lo afirmado es así, porque el hecho de que no se haya efectuado un análisis de usura antes de la condena y durante su ejecución, no implica que, con posterioridad, se haga el reclamo de lo que ya se pagó dado que al no ser en esos momentos se encuentra consentida la usura.

"Es así, porque 'de lo contrario' sería grave que en la etapa de ejecución de sentencia una vez que se hizo el pago se cuestionara lo concerniente a que se aplicó un interés usurario e indebido, lo que no podría ser procedente.

"Por otra parte, el legislador no previó una solución específica para el evento de que una sentencia condenara a un interés usurario y la prohibición de ejecutarla en esos términos; por ello, es dable que cuando no existió un análisis de los intereses usurarios antes de la condena y en la ejecución de oficio se advierta que son usurarios, no es permisible que se apliquen de esa forma, sin que con ello se trastoque el privilegio de certeza y seguridad jurídica de la cosa juzgada, porque su reducción versa sobre el periodo de ejecución y no sobre lo que constituyó cosa juzgada.

"De no estimar tal criterio, entonces, se llegaría al absurdo de que en la sentencia constitucional el juzgador sí puede realizar su análisis oficioso, y en caso de ser excesivos, ordenar su reducción, sin poder hacer un análisis en la ejecución cuando no existió un análisis constitucional.

"Máxime que el Juez es el rector del procedimiento y tiene facultades de analizar oficiosamente la planilla que se presente en el incidente de liquidación, con el objeto de perfeccionar los detalles relativos a las condenas que no pudieron cuantificarse en el fallo y que son indispensables para exigir su ejecución, es por lo que en ese periodo sí puede efectuarse la reducción oficiosa de los intereses que se consideren usurarios.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 35/97, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 126, Tomo VI, noviembre de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"PLANILLA DE LIQUIDACIÓN EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. AUNQUE NO SE OPONGA A ELLA EL CONDENADO, EL JUEZ TIENE FACULTADES PARA EXAMINAR DE OFICIO SU PROCEDENCIA.' [se transcribe]

f) Parámetros legales para establecer si el pacto de intereses resulta usurario

"Sobre el tema, este órgano colegiado emitió el siguiente criterio pendiente de publicarse:

"USURA. ES VÁLIDO ACUDIR A LAS TASAS DE INTERÉS FIJADAS POR EL BANCO DE MÉXICO, PARA ESTABLECER SI LAS PACTADAS POR LAS PARTES SON DESPROPORCIONALES O NO.' [se transcribe]

"En dicho criterio, se hace alusión a los parámetros guía para evaluar objetivamente el carácter notoriamente excesivo de una tasa de interés, sin que pueda servir como base el interés legal, dado que no atiende al valor real del dinero ni al rendimiento que puede generar; además, que dicho porcentaje, al ser fijo, no atiende a variaciones del mercado; por tanto, es válido acudir a las tasas de interés fijadas por el Banco de México para establecer si las tasas fijadas por las partes son desproporcionadas o no.

"En el caso, la tasa de intereses moratorios pactada en el pagaré del que deriva el incidente de liquidación de intereses, es del **12% (doce por ciento) mensual**, a partir de que incurrió en mora, lo que implica que será un 120% (ciento veinte por ciento anual), lo que excede en algunos puntos a la tasa efectiva promedio ponderada que se genera por el uso de tarjeta de crédito para los clientes no totaleros.

"El adeudo contraído deriva de un título de crédito, por lo que es válido acudir a las tasas de interés fijadas por las instituciones bancarias que regula el Banco de México, para reducir ese monto del interés a ese parámetro general que rige para las operaciones bancarias, en tanto que hay una política pública de regulación de los factores que inciden en la inflación y en el desarrollo económico sano del país.

"Es así, porque el riesgo asumido por el acreedor al entregar la suma consignada en un pagaré, se equipara al que se toma al emitir una tarjeta de crédito; tasa que se estima adecuada para retribuir al acreedor de una ganancia lícita.

"Para determinar si la tasa es excesiva o no, puede tomarse como base los indicadores existentes y cercanos a la fecha en la que se suscribió el pagaré base de la acción que fue el **siete de marzo de dos mil doce**, con base en la tasa efectiva promedio ponderada que se genera por el uso de tarjeta de crédito para los clientes no totaleros publicada por el Banco de México promedio en el mes siguiente que es abril de dos mil doce, fue de 41.6% (cuarenta y uno punto seis por ciento anual), que mensualmente equivale a 3.46% (tres punto cuarenta y seis por ciento mensual), para determinar la tasa que debe ser cubierta.

"Información que es un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, misma que se obtiene de la página de Internet del Banco de México, y que hace prueba plena en razón de que es un organismo público que regula los indicadores básicos de las tarjetas de crédito, y toda vez que lo que se pretende determinar es el interés que corresponde fijar por el retardo en el pago de un préstamo.

"Entonces, en ejercicio de esa facultad oficiosa que obliga a determinar si un interés pactado es usurario o no, por notoriamente excesivo por el monto apreciado sin mayor reflexión e indagación, resulta que en el caso, en el título de crédito se pactó el interés moratorio del 12% (doce por ciento) mensual, lo que en un año suma la cantidad de 120% (ciento veinte por ciento), lo que se considera notoriamente excesivo, dado que dicho porcentaje analizado rebasan por mucho el indicador del promedio ponderado de la tasa de interés efectiva de tarjetas de crédito en la época de suscripción del pagaré base de la acción.

"De ahí que, incluso, teniendo en cuenta aquel dato objetivo, para los usuarios de tarjetas de crédito, frente a la tasa o interés pactado en el título de crédito; puede estimarse notoriamente excesivo, al rebasar de forma significativa la tasa anual promedio que cobraban los bancos en esa época.

"Tal como se desprende del siguiente cuadro, también citado por el Banco de México en su publicación, de la tasa efectiva promedio ponderada que se genera por el uso de tarjeta de crédito para los clientes no totaleros actualizado al mes de abril de dos mil doce.

	Estructura del saldo de crédito otorgado						Estructura del número de tarjetas					
	Participación de los clientes totales (%)			Participación de los clientes no totales (%)			Participación de los clientes totales (%)			Participación de los clientes no totales (%)		
	Abr-11	Abr-12		Abr-11	Abr-12		Abr-11	Abr-12		Abr-11	Abr-12	
Sistema	17.3	19.1		82.7	80.9		39.5	41.6		60.5	58.4	
BBVA Bancomer	6.1	6.3		93.9	93.7		33.7	34.4		66.3	65.6	
Banamex	26.9	28.9		73.1	71.1		46.4	48.5		53.6	51.5	
Santander	16.3	19.2		83.7	80.8		42.0	46.0		58.0	54.0	
Banorte-Ixe Tarjetas	n.a.	22.7		n.a.	77.3		n.a.	42.4		n.a.	57.6	
BanCoppel	19.2	18.8		80.8	81.2		31.6	31.9		68.4	68.1	
HSBC	17.4	21.6		82.6	78.4		41.4	43.9		58.6	56.1	
American Express	24.6	28.5		75.4	71.5		40.6	43.9		59.4	56.1	
Scotiabank	27.3	27.4		72.7	72.6		50.3	54.0		49.7	46.0	
Inbursa	11.8	14.8		88.2	85.2		32.9	38.0		67.1	62.0	
Banco Walmart	54.5	51.9		45.5	48.1		61.9	52.9		38.1	47.1	
SF Soriana	33.1	36.8		66.9	63.2		46.3	46.6		53.7	53.4	
Banco Invex	5.5	9.1		94.5	90.9		27.5	35.8		72.5	64.2	
CrediScotia	0.6	4.4		99.4	95.6		30.3	32.7		69.7	67.3	
BNP Paribas	21.5	5.0		78.5	95.0		27.7	15.2		72.3	84.8	
Banregio	21.5	24.1		78.5	75.9		51.0	53.8		49.0	46.2	
Banco Fácil	0.0	0.0		100.0	100.0		27.7	40.5		72.3	59.5	
Banco del Bajío	47.2	46.1		52.8	53.9		52.7	53.1		47.3	46.9	
Banco Afirme	4.8	8.7		95.2	91.3		51.0	43.1		49.0	56.9	
Banorte	21.5	n.a.		78.5	n.a.		41.4	n.a.		58.6	n.a.	
Ixe tarjetas	17.9	n.a.		82.1	n.a.		37.3	n.a.		62.7	n.a.	

"En ese contexto, es ilegal que se haya aprobado la planilla de liquidación de intereses con base en un interés del doce por ciento mensual, **por lo que procede reducir los intereses moratorios pactados con posterioridad a que causó estado la sentencia definitiva** a la tasa efectiva promedio ponderada que se genera por el uso de tarjeta de crédito para los clientes no totaleros publicada por el Banco de México promedio en el mes siguiente de la suscripción del pagaré, que es abril de dos mil doce y que fue de 41.6% (cuarenta y uno punto seis por ciento anual), que mensualmente equivale a 3.46% (tres punto cuarenta y seis por ciento mensual), en virtud de que quedó demostrado que el pacto de intereses convenido por las partes contraviene lo establecido en el artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no ser razonable y excesivo.

"Apoya lo anterior en la jurisprudencia 1a./J. 35/97, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 126, Tomo VI, noviembre de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación* ..., de rubro y texto siguientes:

"PLANILLA DE LIQUIDACIÓN EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. AUNQUE NO SE OPONGA A ELLA EL CONDENADO, EL JUEZ TIENE FACULTADES PARA EXAMINAR DE OFICIO SU PROCEDENCIA.' [se transcribe]

"Luego, al no advertir la responsable que las tasas pactadas son usurarias, transgredió en perjuicio de la quejosa las garantías de legalidad y seguridad jurídica establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, lo que motiva a conceder el amparo.

"Dicho criterio ha sido sostenido anteriormente por este Tribunal Colegiado, al resolver los amparos en revisión tocas RC. 102/2014, RC. 176/2014, RC. 271/2014 y RC. 01/2015, resueltos en sesión de veintitrés y treinta de octubre de dos mil catorce, así como veintitrés y veintiséis de febrero de dos mil quince, respectivamente.

"En consecuencia, procede revocar la negativa del amparo y es necesario conceder la protección constitucional para los efectos que se precisarán en el siguiente considerando.

"El amparo se hace extensivo a la autoridad ejecutora que no se reclamó por vicios propios.

"QUINTO.—**Precisión del plazo para cumplir y los efectos y lineamientos de la concesión del amparo.**

"Dada la conclusión alcanzada, la autoridad responsable, para restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías evidenciada, queda obligada a lo siguiente:

"a) En cuanto quede notificada de esta ejecutoria, de **INMEDIATO** debe dejar insubsistente el acto reclamado declarado inconstitucional y comunicarlo al Juez de Distrito que conoció del juicio de amparo.

"b) Dada la mediana complejidad del cumplimiento, dentro del plazo legal de **ocho** días hábiles, a partir de que quede notificada de esta resolución, debe dictar otra resolución en la que, de acuerdo a lo expuesto en esta ejecutoria, considere únicamente que la tasa de interés moratorio pactada por las partes resultó desproporcionada y usuraria, por lo que deberá disminuirla a la tasa efectiva promedio ponderada que se genera por el uso de tarjeta de crédito para los clientes no totaleros publicada por el Banco de México, promedio en el mes siguiente a la suscripción del pagaré que fue de 41.6% (cuarenta y uno punto seis por ciento anual), que mensualmente equivale a 3.46% (tres punto cuarenta y seis por ciento mensual), **sólo respecto a los intereses moratorios pactados que se generaron con posterioridad a que causó estado la sentencia definitiva, y debe respetarse la tasa pactada respecto de los meses anteriores a que causa estado la sentencia o que ya hubiesen sido liquidados con anterioridad y estén firmes las resoluciones respectivas.**

"c) Hecho lo anterior, resuelva sobre la planilla de liquidación conforme a derecho corresponda.

"d) El cumplimiento a la presente ejecutoria de amparo deberá informarlo y demostrarlo ante la Juez Federal, que es quien debe vigilar su cumplimiento total, sin excesos ni defectos.

"e) No es necesario apercibir a la autoridad responsable con la imposición de una multa por la cantidad mínima de cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que actualmente corresponde a \$64.76 (sesenta y cuatro pesos 76/100 moneda nacional), por tanto, la multa sería de \$6,476.00 (seis mil cuatrocientos setenta y seis pesos 00/100 moneda nacional).

"Lo innecesario de tal apercibimiento radica en que es un hecho notorio para este tribunal que, generalmente, la autoridad judicial responsable no es contumaz y que tiende a dar cumplimiento a las ejecutorias de amparo, de manera prioritaria en relación con los demás asuntos de trámite ordinario.

"Sin embargo, la falta de apercibimiento expreso no impedirá que si transcurrido el plazo concedido, deja de cumplir sin causa justificada y sin solicitud

oportuna de prórroga justificada, procederá la imposición de la multa mínima, y que se siga el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación del puesto y su consignación.

"La concesión del amparo debe hacerse extensiva a los actos de ejecución atribuidos a los actuarios adscritos al Juzgado Décimo Séptimo de lo Civil del Distrito Federal."

II. Origen del amparo en revisión 42/2015, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, y criterio que en él se sostiene:

- El asunto deriva de un juicio ejecutivo mercantil radicado en el Juez Tercero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Chalco, con residencia en Amecameca, Estado de México, en el que *****, en su carácter de endosatario en procuración de *****, demandó de *****, en su calidad de deudor principal, las siguientes prestaciones:

a) El pago de la cantidad de \$***** (*****), por concepto de suerte principal.

b) El pago de intereses moratorios a razón del 10% (diez por ciento) mensual.

c) El pago de gastos y costas.

El Juez del conocimiento ordenó turnar los autos al ejecutor adscrito al referido órgano jurisdiccional, a fin de requerir a la parte demandada el pago de las prestaciones reclamadas y, en caso de no hacerlo, embargar los bienes suficientes para garantizar el pago de éstas.

En diligencia de veintiocho de noviembre de dos mil doce, se trabó el embargo respecto del bien inmueble ubicado en la avenida *****, número *****, colonia *****, Municipio de *****, Distrito Judicial de Chalco, Estado de México.

Seguido el juicio, se dictó sentencia el cinco de marzo de dos mil trece, en la que condenó a la parte demandada a pagar las prestaciones reclamadas.

*****, por conducto de su endosatario en procuración, promovió incidente de liquidación de intereses en contra de *****; de quien reclamó las siguientes prestaciones:

El pago de la cantidad de \$***** (*****), por concepto de intereses moratorios.

a) El pago de gastos y costas judiciales, originados con motivo del incidente y hasta que se realizara el pago total de lo condenado al acreedor.

Seguido el incidente en sus etapas procesales, se emitió sentencia interlocutoria, en la que resolvió parcialmente fundado el incidente de liquidación de intereses, condenando a *****, a pagar la cantidad de \$ ***** (***** moneda nacional), por concepto de intereses moratorios.

En contra de esa determinación, ***** promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de México, con residencia en esta ciudad, y dictó sentencia en la que **negó** el amparo solicitado.

Inconforme con lo anterior, ***** interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, quien por sentencia de veintiocho de mayo de dos mil quince, determinó **revocar** la sentencia recurrida y **conceder** el amparo solicitado.

- **Criterio.** El **Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito** sostuvo lo siguiente:

"SEXTO.—**Estudio del asunto.**

"Uno de los agravios que hace valer el solicitante de amparo es sustancialmente **fundado** y suficiente para revocar la determinación combatida, en atención a las consideraciones que a continuación se exponen:

"En principio, se debe decir que le asiste razón al recurrente cuando en su agravio reseñado con el número **-1-**, alega que la sentencia que combate transgrede lo previsto en los artículos 74 y 75 de la Ley de Amparo, ya que se omitió analizar el concepto de violación en el que alegó lo relativo al artículo 1o. constitucional, en relación con el diverso 21, apartado 3, de la Convención Americana de los (sic) Derechos Humanos, ya que se debió tomar en cuenta que el Juez natural al emitir la sentencia interlocutoria impugnada no analizó dichos numerales, pues en éstos, claramente se establecían que era una transgresión a los derechos fundamentales el cobro excesivo de los intereses moratorios.

"Esto es así, pues lo fundado del agravio que se aduce, deriva de que en efecto la alegación que formuló en ese sentido ante el Juez de Distrito, a criterio de este órgano colegiado, no debió declararse inoperante y determinar que al existir cosa juzgada respecto al acto reclamado que solicitaba ejercer

el control de constitucionalidad y convencionalidad, se encontraba impedido para hacer pronunciamiento respecto a las disidencia que sobre el particular formulaba.

"Ello, en virtud de que si bien existe la sentencia de primera instancia de cinco de marzo de dos mil trece, emitida en el juicio ejecutivo mercantil *****, en la que se determinó condenar al aquí quejoso al pago de la suerte principal e intereses moratorios, la cual causó ejecutoria en proveído el once de octubre de dos mil trece, por tanto, ya constituye cosa juzgada.

"Lo cierto es que, en el caso, del análisis que se realiza de la sentencia en mención, no se advierte que hubiera sido materia de pronunciamiento o parte de la litis, la tasa de interés pactada en el pagaré base de la acción, sino que, al considerarse acreditada la existencia del adeudo, su exigibilidad, así como su falta de pago, se consideró procedente la acción, condenándose al pago de la suerte principal y, en consecuencia, a los intereses moratorios pactados por las partes.

"En efecto, en la sentencia de cinco de marzo de dos mil trece, en específico, en el considerando quinto, el Juez Tercero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Chalco, con residencia en Amecameca, Estado de México, en relación al pago de intereses moratorios reclamados por el actor, a razón del diez por ciento mensual, señaló que ésta era la tasa pactada para el caso de mora, amén que debían ser cuantificados a partir del dos de abril de dos mil doce, por ser esa data el día inmediato posterior a la fecha de vencimiento, lo cual debía hacer exigible mediante liquidación, de conformidad con lo previsto en el artículo 1348 del Código de Comercio, pues la acción cambiaría comprendía tales prestaciones accesorias.

"Atento a lo anterior, se puede advertir que en el juicio ejecutivo mercantil, si bien existió un pronunciamiento en relación al pago de intereses moratorios, lo cierto es que la cuantificación de la cantidad líquida se dejó para el incidente de liquidación de sentencia.

"Bajo esa tesitura, se debe decir que, si bien en el caso existe cosa juzgada, ésta es formal, pues existe una sentencia firme que condenó al entonces demandado, ahora quejoso, al pago de la suerte principal e intereses moratorios a razón del diez por ciento mensual; sin embargo, no hay cosa juzgada material, pues no se determinó la cantidad líquida a pagar.

"En ese sentido, la cosa juzgada es una forma que las leyes procesales han previsto, como regla que materializa la seguridad y la certeza jurídica, que resultan de haberse seguido un juicio que culminó con sentencia firme.

"Asimismo, la cosa juzgada se encuentra prevista en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, así como en el diverso 17, tercer párrafo, del mismo ordenamiento, en el que se prevé: 'Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.'

"Ello, en virtud de que la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales se logra, exclusivamente, sólo en cuanto la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico, como resultado de un juicio regular, que se ha concluido en todas sus instancias y ha llegado al punto en que lo decidido ya no sea susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar el diverso derecho de acceso a la justicia, establecido en el propio artículo 17 constitucional, pues dentro de tal prerrogativa se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman un conflicto, sino también el derecho a que se garantice la ejecución de la decisión del órgano jurisdiccional.

"Por tanto, la cosa juzgada formal en realidad constituye una expresión de la institución jurídica de la preclusión, al apoyarse en la inimpugnabilidad de la resolución respectiva; por ello, la cosa juzgada en sentido estricto es la que se califica como material e implica la imposibilidad de que lo resuelto pueda discutirse en cualquier proceso futuro, sin desconocer que la formal es condición necesaria para que la material se produzca.

"Al respecto, es pertinente señalar que, Eduardo J. Couture define la cosa juzgada formal, como 'aquella de efectos limitados, que produce sus consecuencias con relación al proceso en que ha sido emitida, pero que no obsta a su revisión en otro proceso posterior'.

"De la definición anterior, se advierte que la cosa juzgada formal tiene efectos limitados, pues no impide que pueda ser objeto de revisión en un proceso posterior.

"A efecto de ilustrar lo anterior, se cita la tesis jurisprudencial emitida por la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguientes: 'COSA JUZGADA. EFICACIA DE LA.' [se transcribe]

"En ese sentido, también a manera de ilustración, se cita la jurisprudencia que por identidad jurídica se comparte, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de epígrafe y contenido siguientes: 'COSA JUZGADA FORMAL Y COSA JUZGADA MATERIAL. DISTINCIÓN Y EFECTOS.' [se transcribe]

"En se orden de ideas, es patente que en el caso, en relación con la tasa de interés pactada en el pagaré base de la acción, existe cosa juzgada formal, dado que en el juicio ejecutivo mercantil, no fue materia de pronunciamiento si existía o no usura en relación con esa tasa pactada.

"De ahí que, ante la sola existencia de la cosa juzgada formal, no impide que en el juicio de amparo en el que se reclama la sentencia emitida en el incidente de liquidación que aprueba los intereses moratorios cobrados por el actor a razón del diez por ciento mensual, pueda ordenarse de oficio que se analice si existe o no usura en esa tasa.

"Esto es así, tomando en consideración que sólo cuando existe cosa juzgada material, es decir, pronunciamiento expreso en relación con la tasa de interés, es lo que hace indiscutible un hecho juzgado, pero la cosa juzgada formal si establece la posibilidad de analizarla.

"Por tanto, se estima que en el caso es procedente analizar lo relativo a los intereses moratorios pactados en el pagaré base de la acción, lo anterior a la luz del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, sin que para ello sea necesario que las partes lo hagan valer oportunamente en el juicio respectivo.

"Lo anterior, en concordancia con lo establecido en el artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; ordinal que constituye una vertiente del derecho humano de propiedad, la prohibición de la usura, entendida como una forma de explotación del hombre por el hombre, por lo que resulta constitucionalmente obligatorio que la ley prohíba que una persona obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un interés excesivo derivado de un préstamo.

"En ese orden de ideas, también es de tomarse en consideración que en la sentencia emitida en el juicio ejecutivo mercantil, se deja la realización de la cuantificación de los intereses moratorios, para el incidente de liquidación, cuya resolución interlocutoria fue emitida el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, fecha en la que, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, ya resultaban de observancia obligatoria las jurisprudencias números 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.), emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al haber sido publicadas ... el veintisiete de junio de dos mil catorce a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, por lo que este Tribunal Colegiado determina

el tema de acuerdo a lo que se indica en esas jurisprudencias, pues éstas son del tenor siguiente:

"PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCIÓN DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)].’ [se transcribe]

"PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.’ [se transcribe]

"Atento a los argumentos antes expuestos, se estima que en este caso, sí es procedente analizar en el juicio de amparo indirecto, la legalidad de la tasa empleada para el cálculo de los intereses moratorios que se establecen en el acto reclamado, consistente en la sentencia emitida en el incidente de liquidación de veinticuatro de septiembre de dos mil catorce.

"En consecuencia, a criterio de este órgano colegiado y contrario a lo sostenido por el Juez de Distrito, se estima que, independientemente que exista cosa juzgada respecto al acto reclamado, se debe analizar el concepto de violación relativo a que el interés moratorio establecido en el documento base de la acción es usurario, por lo que es procedente revocar la sentencia recurrida.

"En ese sentido, debe decirse que cuando el Tribunal Colegiado de Circuito advierte motivos suficientes para revocar el fallo impugnado, no puede remitir al a quo la jurisdicción para que éste analice las cuestiones planteadas, sino que el propio ad quem la asume y, en su carácter de revisor, examina los conceptos de violación expuestos ante el Juez constitucional y resuelve lo que en derecho proceda.

"Consecuentemente, tales aspectos dan lugar a que este Tribunal Colegiado de Circuito corrija esas deficiencias y, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, reasuma jurisdicción y aborde el estudio del asunto con base en las razones expuestas en la demanda de amparo.

"SÉPTIMO.—Concesión del amparo y protección de la Justicia de la Unión.

"Atento a lo plasmado en el considerando que antecede, se insiste, este Tribunal Colegiado de Circuito advierte que el a quo constitucional equivocó su actuar al declarar inoperante el concepto de violación formulado por el quejoso, en el cual, esencialmente, adujo que la sentencia interlocutoria dictada en el incidente de liquidación de intereses moratorios, vulneró sus derechos fundamentales previstos en el artículo 1o. constitucional, en relación con el 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el Juez natural omitió advertir que la tasa que se pactó a razón del diez por ciento mensual era ilegal y desproporcionada, lo cual se traducía en usura.

"Esto es así, pues se considera que en la sentencia que constituye el acto reclamado, es decir, la que resuelve el incidente de liquidación de intereses, el Juez natural debió analizar de oficio si el monto estipulado resultaba notoriamente excesivo y, por ende, usurario, en atención a las razones que a continuación se exponen:

"En principio, se debe decir que a efecto de determinar lo anterior, es pertinente destacar que en el asunto en cuestión, se está ante una colisión entre el derecho que es cosa juzgada y el principio de prohibición de la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre que establece el artículo 21.3., apartado 3 (sic) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"En ese sentido, se debe de plantear que la prohibición de la usura, se encuentra prevista en el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el que se establece:

"**Artículo 21.** Derecho a la propiedad privada.

"...

"**3.** Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.'

"Dicha disposición tiene su origen en una fuente de derecho internacional, la cual forma parte de nuestro sistema jurídico, acorde a lo que establecen los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"La norma general es que queda prohibida cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, y una de éstas es la usura, por virtud de la

cual un acreedor se enriquece de manera excesiva y abusiva con los frutos civiles que produce el capital que prestó a su deudor.

"Ahora, en relación con la **cosa juzgada**, hay una necesidad lógica jurídica de que las controversias no queden sin determinación firme, inamovible, inmutable e inalterable, o sea, que debe haber una resolución jurisdiccional que decida el fondo del litigio, que ya no pueda ser impugnabile en ninguna otra instancia ordinaria o extraordinaria (recursos o medios de defensa ordinarios, e incluso el juicio de amparo en la vía directa o indirecta); asimismo, que no pueda cuestionarse el hecho juzgado, en un juicio posterior, lo que justifica y da lugar a la existencia de la cosa juzgada formal y material.

"Bajo esa tesitura, se debe decir que la cosa juzgada formal y material tiene como características la inimpugnabilidad, la inmutabilidad y la inalterabilidad por las cuales una resolución firme no es susceptible de modificarse en exceso ni en menoscabo, por lo que ya no puede alterarse por una determinación posterior.

"En ese sentido, el problema de armonizar la prohibición de la usura y el efecto de la cosa juzgada se presenta ordinariamente cuando existe una sentencia que condenó al pago de intereses que puede ser considerado usurario ante el Juez del juicio natural, en apelación o en los conceptos de violación en la vía de amparo indirecto, o que sea advertida oficiosamente por el órgano de amparo en primera o segunda instancias por aparecer como una cuestión evidente o notoria.

"De manera que sea necesario determinar, si ante la existencia de la cosa juzgada que condena al pago de un interés excesivo que pueda ser calificado sin esfuerzo alguno como usurario, por ser notoria la desproporción, deba ejecutarse al deudor y obligarlo al pago forzoso, incluso con el remate de sus bienes, o si puede invocarse el derecho del deudor a que se reduzca el interés usurario a una tasa equitativa, siempre que este tema no haya sido resuelto de manera expresa en la sentencia que constituya cosa juzgada, porque no puede haber dos o más pronunciamientos sobre un mismo hecho o una misma cuestión jurídica.

"Ahora bien, se considera que la firmeza de la cosa juzgada no debe prevalecer sobre el derecho derivado de la prohibición de la usura.

"Lo que, se explica, si bien es necesario que la sentencia que ha causado estado conserve la calidad de inmutabilidad e inalterabilidad en cuanto a

los hechos juzgados, puesto que la existencia de la obligación sobre los hechos probados en juicio ya no podrían juzgarse en un segundo juicio, pues pretender lo contrario quedaría en un estado de indefensión la persona que obtuvo sentencia favorable, y provocaría la inseguridad jurídica, con absoluta falta de certeza y confianza en las instituciones.

"Lo cierto es que en la etapa de ejecución y liquidación de la sentencia, que tiene la categoría de cosa juzgada formal y material, puede advertirse que se produce la lesión a un derecho humano y que, una vez identificado, motiva una determinación expresa sobre los límites de la prevalencia de esa institución de la cosa juzgada, por la obligación que tiene la autoridad de amparo de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado sea parte, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional.

"Por lo que es en la etapa de ejecución donde puede advertirse que ha existido un pronunciamiento con calidad de cosa juzgada en el que se ha tenido como materia un derecho humano, el cual fue transgredido por la determinación judicial, sin haberse cuestionado en su momento.

"De ahí que, si se trata de un derecho humano que es absoluto y no se extingue, mientras la ejecución no está consumada y consentida, cabe que se establezca una solución equitativa que armonice ambos derechos, por lo que la resolución que se emita establecerá total respeto a la cosa juzgada respecto de los hechos juzgados hasta el momento en que tal sentencia adquirió dicha calidad; y que el derecho fundamental correlativo de la prohibición de la usura sea protegido, respetado y garantizado en relación con la usura generada después de ese momento y que pretenda liquidarse en ejecución de sentencia.

"Por tanto, es pertinente considerar que oficiosamente podrá reducirse el interés usurario generado después de que causó estado, pero de manera alguna no se podría alterar la cosa juzgada respecto del hecho materia de la litis que fue resuelto y respecto a intereses que fueron anteriores al momento en que causó estado.

"En el caso, no se trata de establecer la convencionalidad de los preceptos que regulan la institución de la cosa juzgada, pues ésta no aparece como notoriamente inconvencional; por el contrario es racional y tiene un fin constitucionalmente válido, amén de que resulta apta para el objeto que se persigue, que es la seguridad jurídica.

"Sino lo que, propiamente, se pretende evidenciar, es que después de que se ha producido la cosa juzgada, continúa la etapa de ejecución y produce material y necesariamente la afectación al derecho humano que deriva de la prohibición de la usura.

"Por lo que ante la afectación que produce la ejecución de la cosa juzgada y la cual indudablemente afecta el derecho humano, surge la necesidad para el órgano de amparo de determinar qué debe prevalecer: la institución de la cosa juzgada que justificaría la legalidad de la ejecución o el derecho humano a no ejercer acto de usura.

"En consecuencia, en atención al contenido del artículo 1o. constitucional, en el que se establece la obligación de tutelar y actuar oficiosamente para la protección de los derechos humanos, a efecto de garantizarlos, es que se hace posible estudiar la existencia de la usura y, en caso de actualizarse, reducir dicha tasa a una proporcional.

"De modo que, si bien en la etapa de ejecución de sentencia se produce una colisión entre el principio de seguridad jurídica, que comprende a la cosa juzgada, y el derecho humano consistente en que no se puede permitir el enriquecimiento del acreedor a través de la explotación del patrimonio del deudor.

"Lo cierto es que la solución propuesta a la disyuntiva planteada tiene en cuenta que la cosa juzgada y la prohibición de volver a seguir un juicio por el mismo hecho, tiene su fundamento en los artículos 14, 17 y 22 constitucionales; mientras que la prohibición de la usura en los diversos 2395 del Código Civil Federal, así como en el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Con ese origen y por su objeto de tutela, la prohibición de la usura constituye un derecho humano incorporado al sistema jurídico mexicano por lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución y de la máxima jerarquía, con fundamento en el artículo 1o. de ese ordenamiento, sin que los artículos 14, 17 y 22 de la legislación en cita contengan una restricción expresa que haga incompatible ese derecho humano que se tutela a través de prohibir y sancionar la usura, con alguna disposición constitucional, lo anterior, en observancia a la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ... de epígrafe: 'DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA

AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.'

"Asimismo, no hay duda sobre que la usura incide gravemente en la dignidad de la persona, porque afecta ruinosamente a su patrimonio y es una forma de explotación del hombre por el hombre.

"Por lo que es evidente que trastoca un derecho humano, ya que afecta el patrimonio del deudor, el cual se produce en el periodo anterior de la cosa juzgada, así como en la etapa posterior.

"Sin embargo, el principio de seguridad jurídica es de gran entidad, lo cual imposibilita anular los efectos de la sentencia en cuanto a los hechos acontecidos antes de que constituyera cosa juzgada; no obstante, sí permite la anulación de los intereses usurarios generados después de la cosa juzgada y que son materia de liquidación por el periodo respectivo en el acto reclamado, a efecto de reducirlo a una tasa prudencial, con lo cual, evidentemente se lograría un equilibrio entre la cosa juzgada y la prohibición de la usura.

"Dicha solución, se estima procedente en atención a lo establecido en el artículo 1o. constitucional, en el que se obliga a las autoridades a elegir la norma o principio que otorga a la persona afectada la protección más amplia, ante la posibilidad de interpretar ambos principios de la manera más favorable del individuo.

"Por tanto, la firmeza de la cosa juzgada no puede ni debe prevalecer sobre el derecho derivado de la prohibición de la usura, respecto de los intereses generados con posterioridad a la cosa juzgada y procederá la reducción a una tasa equitativa, respecto al periodo de liquidación que sea materia del acto reclamado.

"Por otra parte, se debe decir que el Estado Mexicano protege el derecho fundamental, relativo a conservar el derecho de propiedad frente a la usura, que es una forma de explotación del hombre por el hombre.

"Luego, si se tiene que el monto de los intereses es el precio devengado por el dinero que se recibe a título de préstamo, es decir, es el tributo civil al que tiene derecho a recibir el dueño del dinero, con motivo de la falta de pago en los plazos indicados y para poder determinarlo, es necesario conocer los elementos fundamentales, los cuales son: capital, tasa de interés y el tiempo o plazo.

"Bajo esa tesitura, se debe decir que el dinero es el medio de cambio de curso legal, el cual tiene, entre otras, la característica que puede ganar, perder o cambiar de valor con el transcurso del tiempo, debido a la inflación.

"De ahí que se considere justificado que el dinero que se presta, con el paso de tiempo deba aumentarse, ello a efecto de contrarrestar los efectos negativos inflacionarios y así conservar el poder adquisitivo del numerario.

"Por lo que, en atención a las definiciones antes expuestas, la usura puede considerarse como la estipulación de un interés desproporcional, derivado de una relación contractual, en el que se evidencia la ventaja patrimonial que tiene el acreedor sobre el deudor, con el cobro de un interés moratorio que rebasa las tasas máximas de intereses permitidas en el mercado.

"Por tanto, y a efecto de no trastocar el derecho fundamental en cuestión, es necesario establecer un límite prudente y equitativo a la ejecución de la cosa juzgada que todavía no está consentida y consumada, pues puede ser materia de análisis por el contenido del acto jurisdiccional que tiene por materia ese interés.

"Además, la limitación de la usura rige para los actos judiciales que todavía no están definidos en sentencia constitucional y respecto de los cuales exista cosa juzgada firme, por lo que la declaración de la usura debe limitarse al periodo de ejecución donde se esté aplicando el interés usurario.

"Derivado de lo anterior, el análisis del interés usurario, de manera alguna pudiera tener el alcance de generar un derecho a favor del deudor consistente en que se estudie tal aspecto respecto a los intereses que ya están firmes, es decir, los generados antes de que se haya declarado ejecutoriada la sentencia, ello en virtud de que no lo impugnó en su oportunidad y, en consecuencia, consintió tal condena.

"Por otra parte, se debe señalar que el legislador no previó una solución específica para el caso en que en una sentencia se condenara a un interés usurario y la prohibición de ejecutarla en esos términos, por tanto, en el caso de que no haya existido un análisis de los intereses usurarios (sic) antes de la condena, es dable considerar que el Juez natural de oficio puede advertir dicha circunstancia, sin que tal actuar transgreda el privilegio de certeza y seguridad jurídica de la cosa juzgada, pues, precisamente, el estudio en torno a ese aspecto sólo será en relación con el periodo de ejecución, no así respecto a lo que constituyó cosa juzgada.

"Además, que no se debe soslayar que el Juez es el director del proceso, y le asisten las facultades de analizar oficiosamente la planilla que se exhibe al instar el incidente de liquidación de intereses, ello con el objeto de perfeccionar la sentencia en los detalles relativos a la condena que no fueron posible cuantificarse en la resolución y que son indispensables para exigir su cumplimiento, de esta manera efectuar su ejecución.

"Lo anterior, encuentra apoyo en la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido: 'PLANILLA DE LIQUIDACIÓN EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. AUNQUE NO SE OPONGA A ELLA EL CONDENADO, EL JUEZ TIENE FACULTADES PARA EXAMINAR DE OFICIO SU PROCEDENCIA.' [se transcribe]

"Derivado de lo anterior, es que se estima que en el periodo de ejecución, el Juez tiene la facultad de analizar lo relativo a si los intereses moratorios estipulados en el pagaré base de la acción resultan usurarios, de ser así, reducirlos prudencialmente.

"Dicha facultad deriva del criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido: 'PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.'

"De ahí que se considere que, en atención al criterio jurisprudencial en mención, el cual es de observancia obligatoria para este órgano colegiado, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, es al juzgador a quien le corresponde advertir, si la **tasa de interés pactada con base en el artículo 174, párrafo segundo, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es notoriamente usuraria, de ser así, puede reducirla de oficio prudentemente.**

"Lo anterior se estimó así, al considerarse que el párrafo segundo del mencionado precepto permite una interpretación conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en un pagaré el rédito y los intereses que deben cubrirse se pacten por las partes y sólo ante la falta de tal acuerdo, opera el tipo legal.

"En ese sentido, el Máximo Tribunal del País estableció que ese contenido normativo no admite un permiso ilimitado para acordar intereses, pues la mencionada disposición está acotada a que una parte no obtenga derecho

propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otra al fijar un interés excesivo derivado de un préstamo, de manera tal, que el referido precepto no pueda servir de fundamento para dictar una condena al pago de intereses usurarios.

"También, en la jurisprudencia se indica que el interés usurario advertido oficiosamente por el juzgador debe desprenderse de las circunstancias particulares del caso y las constancias de autos y, una vez advertido el pacto usurario, entonces, debe proceder, también de oficio, a inhibir esa condición usuraria, apartándose del contenido del interés pactado, para fijar la condena respectiva sobre una tasa de interés reducida prudencialmente para que no resulte excesiva, mediante la apreciación razonada, fundada y motivada, con base en las circunstancias particulares del caso y de las actuaciones que válidamente tenga a la vista al momento de resolver.

"Además, se señalaron algunos parámetros que podrían servir de guía para evaluar objetivamente el carácter notoriamente excesivo de una tasa de interés, tales como:

- "a) El tipo de relación existente entre las partes;
- "b) La calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré y si la actividad del acreedor se encuentra regulada;
- "c) El destino o finalidad del crédito;
- "d) El monto del crédito;
- "e) El plazo del crédito;
- "f) La existencia de garantías para el pago del crédito;
- "g) Las tasas de intereses de las instituciones bancarias para operaciones similares a las que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia;
- "h) La variación del índice inflacionario nacional durante la vida del adeudo;
- "i) Las condiciones del mercado; y,
- "j) Otras cuestiones que generen convicción en el juzgador.

"De igual manera, se precisó que lo anterior debía advertirse de las pruebas que obren en las actuaciones y que el análisis respectivo de una tasa notoriamente excesiva debe complementarse con la evaluación del elemento subjetivo a partir de la apreciación sobre la existencia o no de alguna situación de vulnerabilidad o desventaja del deudor en relación con el acreedor.

"En esas condiciones, de acuerdo con la jurisprudencia citada, resulta violatoria de derechos fundamentales la condena decretada por el Juez responsable respecto del pago de intereses moratorios, en el incidente de liquidación de intereses, el cual constituyó el acto reclamado, toda vez que omitió analizar de oficio, acorde con las circunstancias particulares y propias del caso y de los elementos que obren en autos, si la tasa pactada en el documento base de la acción, provocaba que el acreedor obtuviera en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad del quejoso, es decir, un interés excesivo derivado de un préstamo.

"Lo anterior es así, pues se advierte que, a efecto de obtener la cantidad líquida adeudada por concepto de intereses moratorios, realizó la operación matemática, consistente en multiplicar la suerte principal (\$*****), por el diez por ciento, tasa que fue estipulada en el documento base de la acción y, a su vez, por los meses adeudados.

"Sin embargo, se debe decir que para determinar la condena correspondiente, la autoridad responsable, previo a efectuar pronunciamiento en relación con la cantidad líquida que debía pagar el deudor, debió examinar si era procedente hacerlo con base a la tasa pactada por las partes en el pagaré, es decir, advertir si es notoriamente excesivo y usurario tal concepto, únicamente por cuanto hace a los intereses moratorios que se generaron con posterioridad a que causó estado la sentencia definitiva.

"Ello, en atención a los argumentos antes expuestos, en el sentido de que por cuanto hace a los intereses moratorios generados desde el momento en que se constituyó en mora el deudor al dictado del auto que declaró ejecutoriada la sentencia de primera instancia, al no haber sido impugnados deben prevalecer en los términos que se estipularon, pues de esta manera se salvaguarda la cosa juzgada y así el principio de seguridad jurídica.

"Esto es así, pues, se insiste, en relación con los intereses moratorios que se generaron con posterioridad a que causó estado la sentencia definitiva, se debió analizar sí el interés moratorio pactado en el documento base de la acción, resultaba o no usurario, ello a efecto de proteger el derecho fundamental del cual goza el quejoso, previsto en el artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Por tanto, la condena líquida por concepto de intereses moratorios no puede ser únicamente en atención a la tasa pactada, sino que mediante la apreciación razonada, fundada y motivada, con base en las circunstancias particulares del caso y en las constancias de actuaciones que válidamente tuvo a la vista al momento de resolver el Juez natural, pudo realizar la reducción de los intereses.

"Cabe precisar, que lo notoriamente excesivo se refiere a que, con la sola apreciación de las constancias de autos que se tienen a la vista, se genere convicción en el juzgador sobre lo excesivo y usurario del pagaré, sin necesidad de recabar mayores elementos de prueba, pues, en caso de que las pruebas y circunstancias que ya obran válidamente en autos, no generen convicción en el juzgador sobre lo notorio del carácter usurario del pacto de intereses, debe entonces prevalecer el acuerdo de las partes, ya que no existirá motivo que justifique dejar de aplicar la tasa convenida en términos del artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

"En relación con lo anterior, para que el juzgador determine objetivamente el carácter notoriamente excesivo de una tasa de interés, debe tomar en consideración: el tipo de relación existente entre las partes; la calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré, y si es que la actividad del acreedor se encuentra regulada; el destino o finalidad del crédito; el monto del crédito; el plazo del crédito; la existencia de garantías para el pago del crédito; las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a la que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia; la variación del índice inflacionario nacional durante la vida real del adeudo; las condiciones del mercado, y otras cuestiones que generen convicción en el juzgador.

"Lo que debe complementar con la evaluación del elemento subjetivo; es decir, calificar de manera más estricta el carácter excesivo de la tasa pactada, si es que existe respecto de la persona del deudor alguna situación de vulnerabilidad o desventaja en relación con la persona del acreedor; o bien, apreciar de manera menos estricta lo excesivo de la tasa pactada si es que no existe respecto del deudor dato alguno sobre vulnerabilidad o desventaja en relación con la persona del acreedor.

"Cabe agregar que el ejercicio judicial de oficio aludido, no es violatorio del derecho humano de audiencia de la parte acreedora en el juicio respectivo pues, por un lado, la aplicación de la ley en su sentido, acorde con la Constitución al emitir una sentencia, no depende de la labor procesal de las partes, sino del resultado del proceso que deja un expediente en estado de resolución,

dado que es entonces cuando el juzgador debe tomar una decisión sobre lo que ya fue expuesto por las partes.

"De suerte que la eventual decisión de oficio sobre el carácter usurario del interés pactado en un pagaré que ha sido llevado a juicio, solamente deriva de los mismos elementos que las partes aportaron al juicio en ejercicio de la garantía de audiencia que permea en todo el proceso respectivo.

"Además, el Juez deberá tomar en consideración las peculiaridades del caso, tales como la relación entre las partes; la calidad de éstas, es decir, si son comerciantes o particulares; si el dinero que se prestó fue para adquirir mercancías o realizar algún negocio del cual se obtuvieran ganancias o si derivó de una necesidad humana, tales como para comprar alimentos, medicamento, cubrir colegiaturas, pagar renta, etcétera; el tiempo que se dejó transcurrir para que se elevaran los intereses; el nivel económico tanto del actor como del demandado, entre otras.

"Lo anterior, a fin de evitar que se llegue a un lucro desmedido entre las partes.

"Parámetros, que se estima conveniente definir de acuerdo con las consideraciones emanadas de los criterios jurisprudenciales invocados, a saber:

"a) El tipo de relación existente entre las partes y la calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión *****, en sesión de siete de mayo de dos mil catorce, sostuvo que:

"El tipo de relación existente entre las partes es relevante para determinar si una tasa es usuraria. En efecto, en algunos casos del tipo de nexo que tengan se podrá desprender si una parte explota la vulnerabilidad del otro. Por ejemplo, no será lo mismo que las partes tengan lazos de parentesco, a que se demuestre que una de las partes de manera habitual y profesional otorga créditos a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica."

"b) Calidad de los sujetos que intervienen en la celebración del pagaré y si es que la actividad del acreedor se encuentra regulada.

"Es necesario destacar que la calidad de los sujetos es relevante, ya que cuando éstos se encuentran regulados, será mucho más difícil que la tasa

resulte usuraria. Así, por ejemplo, las instituciones financieras se encuentran supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y reguladas por del Banco de México.⁴ También será más difícil abusar de un comerciante que de manera reiterada adquiere créditos, que de un particular que no necesariamente tiene claras las condiciones en las que normalmente se adquieren este tipo de préstamos, dado que no forma parte de su actividad cotidiana, como ocurre con quienes realizan constantemente transacciones crediticias.

"c) Destino o finalidad del crédito.

"Debe tenerse en cuenta si del pagaré y los autos del juicio se advierte o no cuál es el destino o finalidad del crédito; si es evidente la voluntad del deudor suscribir un título de crédito en beneficio del acreedor, con la promesa incondicional de pago de una suma de dinero en lugar y época determinados.

"De igual modo, si se trata de un documento privado, si fue suscrito entre personas físicas y/o morales (excepcionalmente con instancias de gobierno). Entonces, es menester establecer si el título de crédito tiene como

⁴ "**Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Artículo 4** —Corresponde a la comisión:

"I. Realizar la supervisión de las entidades financieras; del fondo de protección a que se refiere la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; de las Federaciones y del fondo de protección a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

"Tratándose de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, únicamente corresponderá a la comisión la supervisión de aquéllas con niveles de operación I a IV a que se refiere la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; ..."

"**Ley del Banco de México. Artículo 24** El Banco de México podrá expedir disposiciones en términos de la presente ley, solamente cuando tengan por propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del sistema financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos, o bien, la protección de los intereses del público; esto sin perjuicio de las demás disposiciones que los preceptos de otras leyes faculten al banco a expedir en las materias ahí señaladas. Al expedir sus disposiciones, el banco deberá expresar las razones que las motivan.

"Las citadas disposiciones deberán ser de aplicación general, pudiendo referirse a uno o varios tipos de intermediarios, a determinadas operaciones o a ciertas zonas o plazas.

"Las sanciones que el Banco de México imponga conforme a lo previsto en el artículo 36 Bis de la presente ley, para proveer a la observancia de la regulación que lleve a cabo, deberán tener como objetivo preservar la efectividad de las normas de orden público establecidas en la presente ley, y en las demás que faculten al banco a regular las materias que señalen al efecto y, de esta manera proveer, en lo conducente, a los propósitos mencionados en el primer párrafo de este precepto.

"Para la imposición de las sanciones a que se refiere la presente ley, el Banco de México establecerá, en las reglas que al efecto expida, el procedimiento, así como la forma y términos a los que sus unidades administrativas deberán sujetarse."

finalidad garantizar el préstamo de una cantidad determinada, o bien, si tiene algún fin mercantil.

"d) El monto del crédito.

"Es menester resaltar, como cuestión útil para generar convicción en el juzgador, aspectos tales como la cuantía del documento y el tiempo que transcurrió desde su vencimiento hasta la instauración del juicio, pues ello da pie a evidenciar si el acreedor dejó transcurrir un tiempo considerable para acumular intereses de una manera deliberada, también si se trata del acreedor original, o si el documento fue endosado en propiedad y el último tenedor intencionalmente dejó pasar el tiempo para llegar a un punto cercano a la prescripción de la acción ejecutiva. Aspectos que permiten conocer la cuantía total del negocio.

"e) El plazo del crédito.

"Es un elemento importante que debe conocerse, pues sumado a los demás factores, tales como la relación entre las partes y el monto del crédito, el plazo de pago pudiera aportar indicio en el sentido de si era factible o no que la obligación se cubriera oportunamente, o bien, si desde que se suscribió el título el acreedor sabía que no recibiría oportunamente su dinero y se revela su intención de obtener un lucro excesivo a través de los intereses moratorios, como ocurre cuando el préstamo es cuantioso, la situación económica del deudor es precaria y el plazo de pago es relativamente escaso.

"f) Existencia de garantías.

"Es conveniente también hacer mención, si amén del propio título de crédito se establecen otras garantías, o bien, si el documento conforma una garantía de otras obligaciones, lo que sumado a los restantes aspectos puede ofrecer al juzgador una óptica más clara sobre el tema de los intereses moratorios.

"g) Las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a las que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia.

"Las tasas de las instituciones de crédito no son el único parámetro utilizable, pero sirven para establecer un marco de referencia, en la inteligencia de que tasas más altas que las de las instituciones de crédito no necesariamente son usurarias, ya que de acuerdo a las circunstancias específicas del

caso, un particular puede tener más riesgos que una institución financiera al otorgar un crédito,⁵ lo que justificaría que pacte una tasa de interés más alta.

"Es decir, **las tasas de las instituciones de crédito no constituyen un tope, el cual no puede ser sobrepasado sin que la tasa resulte usuraria**; por tanto, las tasas de las instituciones de crédito sólo sirven como un punto de referencia para comparar la tasa pactada en el caso concreto.

"Ahora bien, las instituciones de crédito no están obligadas a publicar las tasas de interés moratorio que pacten en este tipo de operaciones, ni tampoco dichas tasas se encuentran reguladas. Por esa razón, no existe algún documento público que de manera fehaciente permita conocer las tasas de interés moratorio de las instituciones bancarias para operaciones similares.

"No obstante, se estima que el crédito analizado puede compararse con el mercado de los créditos de las tarjetas bancarias, ya que constituyen el mejor ejemplo de los préstamos personales, aun considerando que en éstas no se establecen garantías hipotecarias.

"Para obtener los parámetros de intereses permitidos en el mercado financiero, es pertinente tomar en cuenta las tasas de intereses activas, que son el porcentaje que las instituciones bancarias, de acuerdo con las condiciones de mercado y las disposiciones del Banco de México, cobran por los diferentes tipos de servicios de crédito a los usuarios de los mismos, además que éstos son activos porque son recursos a favor de la banca.

"h) Las condiciones del mercado.

"Es importante considerar también si durante la vida del crédito ha existido alguna crisis que haya desestabilizado gravemente el sistema financiero de tal forma que se justifique analizar la tasa pactada tomando en cuenta condiciones macroeconómicas adversas. Lo anterior, porque si durante la vida del crédito existiera alguna crisis financiera severa, las tasas de interés se verían impactadas, por lo que deberían tomarse en cuenta esas cuestiones para verificar si las tasas son usurarias.

"Por tanto, se deben tomar en cuenta datos macroeconómicos, como son: el producto interno bruto, el índice global de la actividad económica, el

⁵ Por ejemplo, cuando se le otorga un crédito a una persona que ha sido rechazada por las instituciones de crédito, o porque otorga menos créditos, por lo que no puede diversificar sus riesgos, y sus costos de cobro son más altos que los de una institución de crédito.

índice de confianza del consumidor, la tasa de ocupación, la tasa de interés bancaria de equilibrio, entre otros. Estas estadísticas sirven para indicar la situación de la economía y del mercado financiero en general, así como la oferta bancaria de créditos. Dichos datos pueden ayudar a comprender variaciones en las tasas de interés.

"i) Variación del índice inflacionario nacional durante la vida del adeudo y las condiciones del mercado.

"Para determinar si una tasa de interés moratorio es usuraria, es menester calcular la inflación existente desde el momento en que se empezó a generar hasta el cumplimiento del adeudo.

"El dato de la inflación es muy relevante, ya que refleja la pérdida del poder adquisitivo del peso a través del tiempo, es decir, históricamente el dinero vale más hace unos años que hoy.

"Por tanto, para saber si una persona está obteniendo en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un interés excesivo derivado de un préstamo, debe saberse cuánto perdió el acreedor por la inflación y cuánto compensa la tasa de interés dicha pérdida, lo cual significa que debe tomarse en cuenta la tasa de interés real, es decir, una vez que se le aplica la inflación.

"Entonces, es necesario tener conocimiento sobre la inflación durante la vida de los intereses moratorios, porque es un factor que permite conocer a cuánto ha ascendido el coste de vida durante el tiempo que la obligación crediticia ha estado en mora.

"Esto se obtiene de restarle a la unidad el resultado de dividir el Índice Nacional de Precios al Consumidor de mayo de dos mil catorce entre el Índice Nacional de Precios al Consumidor de la época del crédito.

"Lo anterior, sin dejar de observar que, como en todo acto de comercio, quien realiza un crédito o préstamo, tiene el derecho de recibir una retribución económica por el riesgo que corre y para no dejar de percibir las ganancias que en su caso produciría su dinero en caso de que lo tuviera invertido, pero cuando ese interés más alto que el legal, o incluso está por encima de las tasas permitidas en el mercado, indudablemente está logrando una ganancia que tampoco es permisible, por resultar excesiva.

"De esa manera, si el acreedor obtiene a su favor un interés superior al permitido, con el que se ve beneficiado, lo cierto es que en contraposición,

se menoscaba el patrimonio del deudor, quien ante la acumulación de intereses excesivos va observando la disminución de su patrimonio. Entonces, un interés puede constituir usura en las convenciones entre particulares, cuando sobrepasa el costo de la inflación y los promedios de las tasas de interés usuales en los mercados.

"Por todo lo anterior, y ante la omisión de la aplicación de la citada jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, y sin la obligatoriedad de ceñirse al criterio superado: 'INTERÉS USURARIO EN MATERIA MERCANTIL. CUÁNDO DEBE CONSIDERARSE QUE EXISTE Y EN QUÉ MOMENTO PROCESAL DEBE ESTUDIARSE.', dado que el dictado del acto reclamado se realizó con posterioridad a la publicación de los nuevos criterios relativos a la usura, resulta procedente conceder el amparo para el efecto de que la autoridad responsable, de forma oficiosa, analice los factores mencionados de forma enunciativa, no limitativa, y con libertad de jurisdicción se pronuncie en torno al tema de la usura, únicamente por cuanto hace a los intereses moratorios que se generaron con posterioridad a que causó estado la sentencia.

"Lo anterior, en la inteligencia de que este tribunal de control constitucional se encuentra impedido para sustituirse a la actividad jurisdiccional de la autoridad responsable, por lo que no es factible el análisis de los aspectos que en la especie pudieran observarse, pues ello, se insiste, es potestad exclusiva de dicho juzgador, máxime que de efectuarse un pronunciamiento en torno a las circunstancias que del expediente de origen se advirtieran, dejaría inauditas a las partes para el caso de tener que inconformarse contra la sentencia que se dicte en cumplimiento a esta ejecutoria, esto es, si se decretara una disminución del interés moratorio, el acreedor no podría ya controvertir las razones del juzgador, por derivar de la instrucción precisa de esta autoridad de amparo, lo que se traduciría en cosa juzgada y se limitaría su facultad de solicitar y tratar de obtener la protección constitucional en detrimento del derecho fundamental de acceso a la justicia tutelado por el artículo 17 constitucional.

"Cabe aclarar que el hecho de que la responsable llegara a advertir la existencia de un interés excesivo, derivado del título de crédito, y que por ello resultara usurario, no implica que deba absolverse al demandado del pago de intereses, pues de ser el caso que dicha autoridad determinara que el rédito pactado al diez por ciento (10%) mensual constituye usura, porque sobrepasa los valores del mercado permitido, el costo de la inflación durante el periodo del crédito y por aquellas circunstancias que se desprendieron del propio pagaré, como el monto y plazo del adeudo, así como el tiempo que transcurrió desde su vencimiento hasta el momento en que se solicitó hacer efectivo el cobro,

lo cierto es que ello no permite evidenciar, de manera objetiva, en qué proporción se debe disminuir el porcentaje por ese concepto, ya que los parámetros establecidos no atienden al valor real del dinero ni al rendimiento que puede generar.

"Por ello, este Tribunal Colegiado estima pertinente atender el contenido de los artículos 77, 78 y 360 del Código de Comercio, que establecen:

"**Artículo 77.** Las convenciones ilícitas no producen obligación ni acción, aunque recaigan sobre operaciones de comercio.'

"**Artículo 78.** En las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados.'

"**Artículo 362.** Los deudores que demoren el pago de sus deudas, deberán satisfacer, desde el día siguiente al del vencimiento, el interés pactado para este caso, o en su defecto el seis por ciento anual.

"Si el préstamo consistiere en especies, para computar el rédito se guardará su valor por los precios que las mercaderías prestadas tengan en la plaza en que deba hacerse la devolución, el día siguiente al del vencimiento, o por el que determinen peritos si la mercadería estuviere extinguida al tiempo de hacerse su valuación.

"Y si consistiere el préstamo en títulos o valores, el rédito por mora será el que los mismos títulos o valores devenguen, o en su defecto el seis por ciento anual, determinándose el precio de los valores por el que tengan en la bolsa, si fueren cotizables, o en caso contrario por el que tuvieren en la plaza el día siguiente al del vencimiento.'

"Asimismo, el numeral 174 la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que refiere:

"**Artículo 174.** Son aplicables al pagaré, en lo conducente, los artículos 77, párrafo final, 79, 80, 81, 85, 86, 88, 90, 109 al 116, 126 al 132, 139, 140, 142, 143, párrafos segundo, tercero y cuarto, 144, párrafos segundo y tercero, 148, 149, 150, fracciones II y III, 151 al 162, y 164 al 169. ...'

"Para los efectos del artículo 152, el importe del pagaré comprenderá los réditos caídos; el descuento del pagaré no vencido se calculará al tipo de

interés pactado en éste, o en su defecto al tipo legal; y los intereses moratorios se computarán al tipo estipulado para ellos; a falta de esa estipulación, al tipo de rédito fijado en el documento, y en defecto de ambos, al tipo legal.

"El suscriptor del pagaré se considerará como aceptante para todos los efectos de las disposiciones enumeradas antes, salvo el caso de los artículos 168 y 169, en que se equiparará al girador.

"Estos preceptos legales contienen la regla general y su excepción, que rige en las convenciones de carácter mercantil, las cuales son aplicables a la suscripción de los pagarés, estableciendo que cada persona se obliga en la forma y términos en que quiso hacerlo al momento de celebración del acto comercial.

"Así, las convenciones mercantiles se rigen bajo el principio jurídico de que la voluntad de las partes es la ley suprema. La libertad convencional o contractual se manifiesta en la expresión autónoma expresada en el documento, que determina las estipulaciones que las partes se otorgan de manera libre, las cuales son obligatorias para ellas desde el punto de vista jurídico.

"Conforme a dichos preceptos legales, el establecimiento de intereses en un pagaré podrá realizarse en la forma y términos que las partes deseen obligarse, permitiendo una consignación libre.

"Ahora bien, la libre voluntad de las partes, si bien constituye regla general, ésta tiene excepciones, como la que se desprende del artículo 77 del Código de Comercio, el cual establece que las convenciones ilícitas no producen obligación ni acción, aunque no prohíbe la usura de manera expresa.

"Acorde a la interpretación de los preceptos legales transcritos, a falta de estipulación al tipo de rédito fijado en el documento, se tendrá en cuenta el tipo legal. Este último opera en supletoriedad de la voluntad de las partes. Lo anterior es así, toda vez que si bien, el artículo **77 del Código de Comercio**, se observa que las convenciones ilícitas no producen obligación ni acción, no debe pasar inadvertido que la materia mercantil supone, per se, la existencia de una ganancia.

"En efecto, los préstamos en dinero llevan aparejado el pago de un numerario extra por concepto de intereses, lo que es lógico, pues de lo contrario, ningún prestamista se desprendería de un dinero que con riesgos recuperará en el futuro, sin poder disponer de él durante la vigencia del préstamo.

"Por tanto, si se parte del indicio de que primigeniamente existe voluntad de las partes en el pacto de intereses; que se trata de la materia mercantil y que, en atención al control de convencionalidad, se protege el derecho humano contenido en el numeral 3 del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se prohíbe que (sic) el cobro de intereses moratorios usurarios, ello trae como consecuencia la desproporcionalidad de la tasa fijada anualmente.

"Por tanto, en el caso de que se actualizara esa abusiva práctica usuraria, **lo procedente sería la reducción equitativa y proporcional de la tasa de interés mensual, y no la absolucón de su pago**, aun cuando no se haya reclamado en esos términos, pues no se trata de una alteración en el rubro de los intereses moratorios insertos en el documento ejecutivo.

"Ello es así, ya que los intereses moratorios fueron convenidos por las partes al momento de suscribir el título de crédito, esto es, tuvieron la voluntad de pactar una ganancia en favor del acreedor; por ello, no obstante que el monto resultara usurario, **lo justo y equitativo sería reducir la tasa de intereses.**

"Apoya lo anterior, por identidad jurídica, la tesis aislada XXIII.1o.«(IX. Región) 2 C (10a.)», emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, cuyo criterio se comparte de rubro y texto:

"'INTERÉS USURARIO. PROCEDE LA REDUCCIÓN DE LA TASA FIJADA Y NO LA ABSOLUCIÓN DE SU PAGO.' [se transcribe]

"En consecuencia, la sentencia reclamada trasgrede los derechos humanos del aquí quejoso, tutelados por los artículos 14 y 16 constitucionales; en consecuencia, lo procedente es **revocar** la sentencia de diecinueve de diciembre del dos mil catorce, emitida por el Juez Noveno de Distrito en el Estado de México, al resolver el juicio de amparo indirecto *****, y **conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión al quejoso** *****, para los efectos siguientes:

"**a)** La autoridad responsable, Juez Tercero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Chalco, con residencia en Amecameca, Estado de México, deje sin efectos la resolución reclamada emitida en la sentencia interlocutoria de veinticuatro de septiembre de dos mil catorce.

"**b)** Dicte otra en la que reitere los aspectos que no fueron materia de concesión en el presente asunto, esto es, debe respetar los intereses moratorios

pactados (10% mensual) respecto de los meses anteriores a que causa estado la sentencia.

"c) Posteriormente, y únicamente por cuanto hace a los intereses moratorios pactados **que se generaron con posterioridad a que causó estado la sentencia definitiva**, de manera oficiosa, analice la tasa estipulada en el pagaré, que derivó de la relación subyacente existente entre las partes, tomando en consideración los parámetros establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los datos que se desprendan de las constancias que integran el expediente, determine si en el caso los réditos son o no usurarios.

"d) Hecho lo cual, con libertad de jurisdicción, resuelva sobre la planilla de liquidación conforme a derecho proceda."

III. Origen del recurso de revisión 310/2014, del índice del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y criterio que en él se sostiene:

- Dentro de los autos del juicio ordinario civil ***** , promovido por ***** y ***** , en contra de la quejosa, el Juez Vigésimo Octavo de lo Civil del Distrito Federal, dictó sentencia definitiva el veintiocho de mayo de dos mil ocho, en la que acogió la pretensión de pago de la actora, en el sentido de condenar a la demandada a pagar intereses moratorios.

La parte actora interpuso incidente de liquidación de intereses y seguidas las etapas del incidente, el Juez de origen dictó sentencia interlocutoria en la que determinó el numerario que tendría que pagar la demandada por concepto de intereses moratorios.

La demandada ***** interpuso recurso de apelación en contra de la citada determinación, del que conoció la Novena Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien **confirmó** la sentencia de primer grado.

En contra de lo anterior, la demandada promovió juicio de amparo, quien por sentencia de once de diciembre de dos mil catorce, determinó **negar** el amparo solicitado.

Criterio. El **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostuvo lo siguiente:

"En este orden de ideas, los agravios de la recurrente son ineficaces, toda vez que pretende se analice y se haga un ejercicio convencional sobre el

pacto de intereses a cuyo pago fue condenada en sentencia definitiva, sin que ello fuera materia del acto reclamado y, por ende, de la litis constitucional del juicio de amparo del que deriva el presente recurso de revisión, para que resultara procedente dicho estudio, dado que, como se dijo, el acto reclamado es la resolución que confirmó la sentencia interlocutoria de liquidación de intereses en el juicio natural, no así la sentencia definitiva que condenó a su pago (conforme a la tasa precisada en la propia sentencia definitiva) y ordenó su liquidación en ejecución de sentencia.

"Por otro lado, este órgano jurisdiccional no puede pasar por alto que la Ley de Amparo establece presupuestos legales necesarios para la procedencia del análisis de fondo de las cuestiones que se propongan en el juicio de amparo indirecto, entre ellos, además de los presupuestos de procedencia e improcedencia establecidos en los artículos 61 y 107 de la Ley de Amparo, los que derivan de lo dispuesto en los artículos 73, 74 y 75 de la propia ley, que rigen para el dictado de las sentencias en el juicio de amparo.

"En efecto, conforme al artículo 75 en comento, el acto reclamado debe ser apreciado tal como haya sido probado ante las autoridades responsables y conforme a los artículos 73 y 74 de la ley, las sentencias de amparo solamente se deben ocupar de las personas que hayan solicitado el amparo, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda (ello, en atención al acto reclamado), en tanto que la sentencia de amparo, solamente puede hacer un pronunciamiento de fondo en relación con el acto reclamado, no sobre actos distintos al reclamado, lo que se corrobora de lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley de Amparo, el cual, entre otras cosas, exige fijar con precisión el acto reclamado, expresando las consideraciones por las que resulte procedente conceder, negar o sobreseer, pero ello en relación con el acto reclamado.

"En consecuencia, si la sentencia definitiva que condenó al pago de intereses a la tasa ahí señalada, no constituye el acto reclamado, es inconcuso que no es dable abordar el fondo de la cuestión propuesta en que la quejosa, aquí recurrente, pretende se analice la convencionalidad de los intereses pactados, cuya tasa de interés no fue fijada a través del acto reclamado, sino en una sentencia definitiva que constituye cosa juzgada (la que, en su caso, debió ser impugnada en vía de amparo directo, conforme a la Ley de Amparo vigente en la fecha en que se emitió la sentencia definitiva) y es ajena a la materia del amparo indirecto del que deriva el presente recurso de revisión, y de proceder a su análisis, se crearía incertidumbre jurídica, derivado de dejar de observar otros principios constitucionales, como el de legalidad, que sin duda rige la función jurisdiccional y los presupuestos legales necesarios para que

proceda el estudio de la cuestión planteada en el amparo, resultando en esa medida ineficaces las alegaciones de la recurrente; consideraciones que encuentran sustento en la jurisprudencia citada con antelación, de rubro: 'DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.', en relación con la diversa jurisprudencia de la extinta Tercera Sala de la Primera Sala (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –al no oponerse a las disposiciones de la Ley de Amparo vigente–, publicada en la página 23 del Volumen 36, Cuarta Parte, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, de voz: 'LITIS CONSTITUCIONAL, MATERIA DE LA.' [se transcribe]

"Así como en la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 909 del Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas», que a la letra dice: 'DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.' [se transcribe]

"Además, con independencia de que los argumentos de la recurrente son ineficaces para revocar la sentencia recurrida, el control convencional *ex officio* que aduce, tampoco puede dar lugar al análisis de la cuestión de fondo que propone, porque el ejercicio de esa facultad debe realizarse cuando así procede legalmente como resultado de que el órgano jurisdiccional advierta que una norma jurídica es inconventional, de lo contrario, resulta ocioso el ejercicio del control convencional que no conduce a nada práctico, careciendo de sentido, lo que también encuentra apoyo en la jurisprudencia del Máximo Tribunal, y así se corrobora del criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 555 del Libro 7, Tomo I, junio de 2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes del 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas», que señala:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES.' [se transcribe]

"Por añadidura y con independencia de que resultan ineficaces los agravios de la recurrente, no debe perderse de vista que los derechos humanos

tienen igual protección y tutela constitucional a través del artículo 1o. constitucional, de modo que entre los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales suscritos por México y los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existe una relación de jerarquía, pero deben prevalecer los límites, restricciones o excepciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ello, en caso de colisión de derechos fundamentales que tienen la misma tutela constitucional, dicha cuestión no se resuelve con base en la legislación ordinaria, como pretende la recurrente al invocar las disposiciones del Código Civil Federal y del Código de Comercio, con lo que implícitamente pretende darles mayor jerarquía que la que tienen; lo anterior, en atención al criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 119/2014 (10a.), publicada «el viernes» catorce de noviembre de dos mil catorce «a las 9:20 horas» en el *Semanario Judicial de la Federación* «y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 768», de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE PRETENDEN LA DESAPLICACIÓN DE UNA RESTRICCIÓN, PROHIBICIÓN, LIMITACIÓN O EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL, CON APOYO EN UNA DISPOSICIÓN DE CARÁCTER CONVENCIONAL.' [se transcribe].

"En este contexto, debe decirse que el artículo 21.3. de la Convención Americanos sobre Derechos Humanos establece como uno de los derechos humanos, el de propiedad, y su protección mediante la prohibición de la usura; sin embargo, no es el único derecho contenido en dicha convención, pues los artículos 8.1. y 25.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también establecen, como parte de los derechos fundamentales del ser humano, el derecho de acceso a la tutela y protección judicial, al disponer lo siguiente:

"Artículo 8. Garantías judiciales.' [se transcribe]

"Artículo 25. Protección judicial.' [se transcribe]

"Ahora bien, el derecho humano a la tutela y protección judicial, se revela como el derecho que tienen las personas a acceder a los tribunales, entre otras cosas, para la determinación de sus derechos en materia civil, en la inteligencia de que el derecho al acceso a la tutela jurisdiccional, no sólo se cumple con el acceso a los tribunales, sino que, en caso de sentencia sobre la determinación de los derechos del orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el derecho a la tutela judicial implica que, en su caso, la sentencia respectiva sea cumplida, lo que se conoce como tutela judicial efectiva, en el

entendido de que el derecho de acceso a la tutela judicial y protección de los derechos humanos contenidos en los artículos 8.1. y 25.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son de contenido similar a los principios que se contienen en los artículos 14 y 17 constitucionales, sobre debido proceso o derecho a ser oído en juicio en el que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento y acceso a la justicia, de forma pronta y expedita, en atención al criterio contenido en las tesis 2a. CV/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 635 Tomo XXVI, agosto de 2007, Novena Época «del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*», que señala:

"DERECHOS HUMANOS. LA GARANTÍA JUDICIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8o., NUMERAL 1, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA RELATIVA, ES CONCORDANTE CON LAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES.' [se transcribe]

"Ahora bien, en relación al derecho de acceso a la tutela judicial o acceso a la impartición de justicia, en términos del artículo 17 constitucional, comprende no sólo obtener de los órganos encargados de esa función del Estado, un pronunciamiento jurisdiccional sobre la determinación de los derechos en caso de controversia, sino que, en su caso, se dé cumplimiento a lo resuelto mediante sentencia, esto es, en caso de sentencia de condena, se ejecute en favor de la parte que obtuvo, lo que se conoce como justicia efectiva, de otra forma, resulta ilusoria la impartición de justicia, lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 124 del Tomo XXV, abril de 2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que señala:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.' [se transcribe]

"En ese sentido, una sentencia, una vez que queda firme, constituye cosa juzgada y no puede ser modificada, dando el derecho a la parte que obtuvo, para que se ejecute, en la inteligencia de que la institución de la cosa juzgada, es indispensable como institución de orden público, impidiendo que las partes puedan revivir controversias en donde ha sido respetada su garantía de audiencia y su derecho de defensa, constituyendo así una figura procesal orientada a dar seguridad jurídica a los habitantes, en tanto que el cumplimiento de las sentencias no sólo incumbe a las partes, estando la sociedad interesada en su cumplimiento, pues ello es parte de la protección que el Estado

debe brindar a sus habitantes, dando la seguridad de que sus derechos, determinados en sentencia, serán respetados, teniendo fundamento constitucional la figura de la cosa juzgada, en los artículos 14 y 17 constitucionales, conforme a la jurisprudencia P./J. 85/2008, consultable en la página 589 del Tomo XXVIII, septiembre de 2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto:

"COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' [se transcribe]

"En este orden de ideas, resultan ineficaces los agravios, considerando que tanto el derecho de propiedad y su protección mediante la prohibición de la usura, al igual que el derecho a la tutela judicial efectiva, constituyen derechos humanos, y el segundo comprende, además, la ejecución de una sentencia que constituye cosa juzgada, teniendo además fundamento en el artículo 17 constitucional, como lo ha interpretado la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en consecuencia, con independencia de que no se advierte colisión de derechos, pues no es dable abordar lo decidido en la sentencia definitiva, que al condenar el pago de interés determinó la tasa aplicable, lo que excluye la posibilidad de que se analice nuevamente el pacto de intereses y, por tanto, si el acto reclamado contraviene o no el derecho de propiedad y la prohibición de la usura contenida en el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado que en el acto reclamado no se determinó la tasa de intereses, sino en la sentencia definitiva que constituye cosa juzgada, en el entendido de que dentro del derecho humano a la tutela judicial efectiva mediante la ejecución de sentencias que constituyen cosa juzgada, en caso de colisión, este tribunal considera que el derecho específico que corresponde a la etapa en que se encuentra el juicio, que es en ejecución de sentencia y que, además, tiene fundamento, no sólo en el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino en el artículo 17 constitucional, es el que debe prevalecer, ya que lo contrario dejaría abierta la posibilidad de que todas las sentencias que constituyen cosa juzgada, sin importar la temporalidad, estuvieran sujetas a un sin número de revisiones, reexaminándolas cuantas veces se alegue violación a derechos humanos, lo que sería contrario a la seguridad jurídica y al orden público, creando un caos en lugar de un orden, así como un ambiente de desconfianza en las autoridades judiciales y en las instituciones jurídicas y, con ello, un efecto contrario a la finalidad deóntica de las normas creadas para la protección de los derechos humanos.

"En las relatadas circunstancias, ante la ineficacia de los agravios hechos valer, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida."

IV. Origen del **recurso de revisión 85/2015/13**, del índice del **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, y criterio que en él se sostiene:

- El asunto deriva de un juicio ordinario civil radicado en el Juzgado Séptimo de Paz Civil del Distrito Federal, hoy Juez Tercero de lo Civil de Cuantía Menor del Distrito Federal, en el que *****, del edificio *****, unidad habitacional *****, conjunto habitacional *****, demandó de la hoy quejosa, en la vía oral civil, el pago de diversas prestaciones.

- Seguido el trámite del juicio, se dictó sentencia definitiva en la que condenó a la demandada al pago de las prestaciones que le fueron reclamadas.

- Dentro de la etapa de ejecución del referido juicio, la actora promovió incidente de cuantificación y liquidación de intereses moratorios, que fue resuelto en interlocutoria de dieciocho de septiembre de dos mil catorce, dictada por el Juez responsable en cumplimiento a la ejecutoria emitida por el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en el diverso juicio de amparo indirecto *****; interlocutoria que declaró fundado el incidente mencionado, condenando a la hoy quejosa al pago de la cantidad de \$***** (*****), por concepto de intereses moratorios.

*****, por propio derecho, promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Juzgado Noveno de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, quien determinó **negar** el amparo solicitado.

Inconforme con esa resolución, la quejosa ***** interpuso recurso de revisión, del que conoció el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y, en sesión de dos de septiembre de dos mil quince, determinó **negar** el amparo solicitado.

- **Criterio.** El **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostuvo lo siguiente:

"V. Los agravios expresados resultan infundados, unos, y otros ineficaces, como se explica:

"Al inicio de sus motivos de agravio: la recurrente refiere que la sentencia recurrida es ilegal, porque el Juez de Distrito califica como 'inatendibles' los conceptos de violación primero, segundo, tercero y cuarto, empero, que de la lectura de su demanda de amparo se constata que es falso que haya expuesto tantos conceptos de violación, lo cual implica que se resolvió, por analogía, adoptando la sentencia de otro juicio parecido o similar.

"Lo anterior es infundado. Para constatar tal aserto debe precisarse que, si bien como lo indica la inconforme, del análisis de su demanda de amparo indirecto se advierte que únicamente expresó dos conceptos de violación, es verdad también que el Juez de Distrito, en la sentencia que se revisa (considerando quinto), dividió en ocho párrafos los conceptos expresados por la hoy recurrente, mismos que enumeró del 1 al 8, y al estudiar dichos conceptos se refirió a ellos según la numeración que hizo, sin que ello implique que resolviera por analogía.

"Luego, si de conformidad con el numeral 76 de la Ley de Amparo, los conceptos de violación pueden ser estudiados de manera individual, en conjunto o en un orden distinto a su planteamiento, analizando todos los puntos materia de debate, es inconcuso que no existe la ilegalidad que refiere la quejosa en cuanto se hubiese resuelto por analogía o similitud.

"Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia VI.2o.C. J/304, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, que se comparte, consultable en la página 1677, Tomo XXIX, febrero de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyos epígrafe y sinopsis dicen:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.' [se transcribe]

"En otro aspecto, de acuerdo con la sentencia recurrida, una vez examinados los conceptos de violación relativos a: **I.** La personalidad de quien compareció en nombre de la hoy tercero interesada a promover el incidente de liquidación de intereses; y, **II.** En cuanto a que son incorrectas las operaciones aritméticas realizadas para tomar en cuenta los pagos parciales; el Juez de Distrito los calificó como **inoperantes**, pues, al respecto, razonó y expuso lo siguiente:

"**a.** La personalidad de quien promovió el incidente de liquidación de intereses del que deriva el acto reclamado, es una cuestión que la quejosa debió controvertir desde aquel juicio de amparo tramitado ante el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en el que se reclamó la sentencia que resolviera el incidente de liquidación de intereses moratorios planteado por la parte actora en el juicio oral civil ***** y la promovente estuvo en aptitud de plantear el tema de la violación procesal referente a la personalidad de la parte actora, que ahora aduce, por lo que, al no haberlo hecho valer como violación procesal, su falta de impugnación oportuna implicó su consentimiento y la preclusión para reclamarla, cuenta habida que en la

ejecutoria emitida por el juzgador antes citado, se constriñó a la responsable a reiterar la procedencia del incidente.

"b. De ocuparse de la violación procesal alegada por la quejosa, implicaría alterar los principios jurídicos respecto de las violaciones consentidas y los efectos del fallo constitucional.

"c. El concepto de violación en el que la quejosa aduce que no son correctas las operaciones aritméticas efectuadas para tomar en cuenta los pagos parciales, es un argumento que no está encaminado a controvertir las consideraciones expuestas por la responsable en la resolución reclamada, ya que no concretan algún razonamiento capaz de ser analizado mediante el cual se evidencie lo incorrecto de dichas consideraciones, pues la impetrante se limitó a manifestar únicamente que no son correctas las operaciones aritméticas mediante las cuales se consideraron los pagos parciales, sin señalar los motivos por los que considera incorrectas dichas operaciones.

"Ahora, contra esas razones de inoperancia, la recurrente se limitó a expresar, en síntesis, lo siguiente:

"1. Si bien controvierte la personalidad de quien promoviera a nombre de la incidentista, no existe prohibición alguna para que el juzgador aborde su estudio, ya que la nueva Ley de Amparo prevé, expresamente, la posibilidad de que el tribunal de alzada que conozca del presente recurso se ocupe de cuestiones procesales, ordenando incluso la reposición del procedimiento en primer grado.

"2. El análisis de los conceptos de violación que se relacionen con infracciones adjetivas y de la personalidad, deben realizarse en función de las consideraciones mediante las cuales, la responsable da respuesta a los agravios, pues acorde con el artículo 81 y demás relativos de la codificación en cita, quien recurre el fallo de primer grado tiene la posibilidad de hacer valer como motivos de inconformidad, las violaciones cometidas durante el procedimiento sujeto a revisión en el trámite del juicio de amparo.

"3. Si en los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo indirecto se hacen planteamientos relacionados con violaciones procesales a que alude el numeral 172 de la Ley de Amparo, y esas cuestiones son llevadas al conocimiento del tribunal de alzada mediante la expresión de agravios, sin haber tenido oportunidad de alegarlo en primera instancia, deben analizarse a partir de la sentencia constitutiva del acto reclamado en la vía indirecta.

"4. El Juez de Distrito no analiza que la responsable viola sus garantías individuales, ya que con fecha doce de junio de dos mil trece, se tuvo por presentado al ***** , en su carácter de administrador de la tercero interesada, exhibiendo el registro de administrador expedido por la Procuraduría Social del Distrito Federal, y donde claramente se señala que las facultades de dicha persona y su cargo tenían un término improrrogable de doce meses, por lo que al momento de la promoción del incidente de cuantificación y liquidación de intereses moratorios, su cargo ya había fenecido, y no obstante la omisión de desahogar la vista que se le diera con el incidente, ello no releva al Juez inferior de analizar si el promovente contaba o no con personalidad para representar a la actora.

"5. El Juez soslaya que por disposición expresa de la nueva Ley de Amparo, debe analizar detenidamente la sentencia reclamada y suplir la deficiencia de la queja, si lo alegado por el quejoso es fundado o no, analizando las operaciones aritméticas y no dejar a la quejosa con la carga de que sea ésta quien realice el análisis de las operaciones para que el Juez de amparo únicamente resuelva si tiene razón o no la impetrante; pues el juicio de amparo, es una herramienta cuya finalidad es proteger las garantías y derechos humanos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales aprobados por México; sin embargo, aunque ha tenido como finalidad lograr un equilibrio social frente a las agresiones del poder público.

"6. La ineficacia protectora del juicio de amparo ha originado una desigualdad ante la ley, debido a que las normas declaradas inconstitucionales se siguen aplicando sólo a quienes no lo promovieron; el rezago acumulado en tribunales hace parecer que el juicio de amparo se considere elitista y caro, debido a que su tramitación está subordinada a los conocimientos de especialistas; la nueva Ley de Amparo pretende evitar que los Jueces Federales abusen del amparo para efectos; el amparo no resuelve el problema de fondo ni profundiza en el origen de la violación, no la atiende y no la repara.

"Como se advierte de lo antes sintetizado, las expresiones que vierte la recurrente son ineficaces, dado que no combaten las razones del Juez Federal para determinar la inoperancia de lo alegado, pues nada dice la inconforme en relación con que los argumentos que ahora vierte, mediante los cuales pretende impugnar la personalidad de quien compareció en nombre de la tercero interesada a promover el incidente de liquidación de intereses, devienen inoperantes, al no haberlos hecho valer en el juicio de amparo anterior que promoviera ante el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, pues se trata de un aspecto que, por falta de impugnación oportuna, ya no puede ser materia de estudio.

"Debe destacarse, que la situación que ahora pretende controvertir la inconforme, relativa a la personalidad de quien promoviera a nombre de la incidentista, ya existía en el juicio natural y cuando se tramitó el juicio de amparo indirecto, *****", por ende, debió hacerla valer en aquella litis constitucional en la que se analizó la legalidad del incidente de liquidación de intereses moratorios.

"En tales condiciones, evidente resulta que las inconformidades de la recurrente no contradicen las consideraciones de inoperancia contenidas en la sentencia recurrida, lo cual implica que quede intocada al respecto y, como consecuencia, la firmeza de las consideraciones del acto reclamado, en relación con dicho tópico, pues la parte recurrente debió exponer las razones por las cuales considerase que tal inoperancia resultaba incorrecta.

"Es decir, debió señalar de manera concreta las razones por las cuales la ineficacia de sus conceptos decretada en cuanto a la falta de impugnación en un amparo anterior del tema que ahora expone era incorrecta, pues sólo de esta manera se habría superado el obstáculo en orden con la inoperancia que se decretó.

"Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia número XIV.1o. J/6, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, que se comparte, consultable en la página 1009, Tomo XIV, agosto de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo tenor literal es el siguiente:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CONTRA DECLARACIÓN DE INOPERANCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SON TAMBIÉN INOPERANTES SI NO SE RAZONA EN ÉSTOS EL ATAQUE QUE EN AQUÉLLOS SE HICIERA CONTRA LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA." [se transcribe]

"Es de señalar que en el caso no resulta procedente la suplencia de la queja a que se refiere la inconforme, porque no se actualiza algún supuesto de los enunciados en el artículo 79 de la Ley de Amparo, habida cuenta que dicha suplencia se actualiza cuando hubiere existido en contra de la parte interesada una violación manifiesta de la ley que la hubiere dejado sin defensa, en términos de lo previsto por la fracción VI del artículo en cita; sin embargo, en el caso, este tribunal no advierte la existencia de una violación manifiesta de la ley que hubiere dejado sin defensa a la recurrente.

"Es acorde al criterio anterior la jurisprudencia 3a./J. 22 («3a.»5/89), sustentada por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, consultable en la página 399, Tomo III, Primera Parte, enero a junio de 1989, del *Semanario Judicial de la Federación*, que es del tenor siguiente:

"SUPLENCIA EN LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, IMPLICA UN EXAMEN CUIDADOSO DEL ACTO RECLAMADO.' [se transcribe]

"Similar situación de ineficacia acontece con los agravios de la revisorista, en los que expone que:

"a. Respecto del periodo 1 liquidado, no se toma en cuenta que el monto condenado se vio disminuido gradualmente debido a los pagos parciales realizados.

"b. Respecto del periodo 2, el Juez inferior menor no toma en cuenta los pagos parciales realizados al momento de liquidar los intereses, pues se abstiene de disminuir la suma base de interés en forma gradual, pues no se pueden generar intereses sobre la suma insoluta.

"c. Respecto del periodo 3, se analiza como base para dictaminar los intereses la cantidad de \$***** (*****); sin embargo, con letra se aprecia un importe diverso de ***** , lo que arroja que el resultado de las operaciones sea incorrecto e impreciso.

"d. Respecto del periodo 4, al obtener el interés anual, el Juez menor únicamente multiplica la suma de \$***** (*****), por ***** (nueve por ciento) (sic), arrojando la suma de \$***** (*****), la cual es incorrecta e incongruente, ya que para obtener el interés anual, debe dividirse la suma obtenida entre los doce meses, pues el interés anual sería de \$52.58 (cincuenta y dos pesos 58/100 M.N.), y no de \$***** , como lo señala el Juez menor.

"e. Respecto del periodo 5, de igual forma, el Juez de amparo no analiza que el Juez menor tasa como base de intereses la cantidad de \$***** (***** M.N.), por ***** (nueve por ciento) (sic), arrojando la suma de ***** , la cual es incorrecta, pues para obtener el interés anual debe dividirse la suma obtenida entre los doce meses, pues en el caso, la condena sería de \$***** (*****), y no de \$***** .

"f. Respecto del periodo 6, de igual forma, el Juez de amparo no analiza que el Juez menor únicamente tasa como base de intereses la cantidad de \$***** por *****% (***** por ciento), arrojando la suma de \$***** , misma que es incorrecta e incongruente, pues para obtener

el interés anual debe dividirse la suma obtenida entre los doce meses, la cual sería de \$***** (*****), y no de \$*****.

"g. Respecto del periodo 7, de igual forma, el Juez de amparo no analiza que el Juez menor tasa como base de interés la cantidad de \$***** por ***** (***** por ciento), arrojando la suma de \$*****, misma que es incorrecta e incongruente, pues para obtener el interés anual debe dividirse la suma obtenida entre los doce meses, pues, en su caso, el interés anual sería del \$***** (***** M.N.).

"h. Respecto del periodo 7 (sic), de igual forma, el Juez de amparo no analiza que el Juez menor únicamente tasa como base de intereses la cantidad de \$***** por 9% (***** por ciento), arrojando la suma de \$***** (sic), misma que es incorrecta e incongruente, pues para obtener el interés anual debe dividirse la suma obtenida entre los doce meses, pues, en su caso, el interés anual sería de \$*****.

"i. Los fondos de reserva, periodos 1 y 2, donde las sumas llevadas a cabo por el Juez menor también son incongruentes respecto del fondo de reserva, donde tampoco divide el interés anual entre los doce meses, sino únicamente lo multiplica por el 9%.

"j. En el pago del interés del 10% mensual el Juez inferior dicta una condena por la suma incongruente de \$***** (sic), la cual es incorrecta, al no tomar en cuenta la disminución de la suma base de intereses.

"Como se advierte de lo anterior, los motivos de agravio reseñados son inoperantes, pues abundan sobre los conceptos de violación o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida sobre la inoperancia de lo expuesto, al no rebatirse las consideraciones del Juez responsable, vía conceptos de violación, lo cual refleja la ineficacia de lo planteado por la inconforme.

"Se afirma lo anterior, dado que en la sentencia que se revisa, el Juez de Distrito desestimó los conceptos de violación mediante los cuales, la quejosa adujo que no eran correctas las operaciones aritméticas realizadas para considerar los pagos parciales que hizo, pues en sus motivos de disenso no expuso argumento alguno mediante el cual, evidenciara la incorrección de las consideraciones expuestas por la responsable, al no señalar los motivos concretos por los cuales consideró incorrectas dichas operaciones; lo cual se constata al tener a la vista su escrito inicial de demanda de amparo indirecto, pues en el segundo concepto de violación expuso que:

"**Segundo concepto de violación.** Es violatorio también de las garantías individuales de la suscrita el fallo supuestamente dictado por el Juez inferior en cumplimiento a la ejecutoria de amparo, si se toma en cuenta que las operaciones aritméticas realizadas para tomar en cuenta los pagos parciales hechos por la quejosa no son correctos, además de que las cantidades señaladas con número y letra en las que funda los cálculos son absolutamente inentendibles, lo que crea incertidumbre respecto de la elaboración de las operaciones aritméticas realizadas por el Juez inferior.—Lo anterior desde luego viola las garantías procesales de la suscrita en la sentencia combatida, toda vez que el Juez inferior menor, se repite, se abstiene de tomar en cuenta en forma detallada todos y cada uno de los pagos parciales hechos por la demandada en el expediente (aun los hechos con anterioridad a 2012 y que fueron solicitados por la actora y remitidos, posteriormente, por el archivo judicial para serle entregados debidamente endosados) y con los cuales se disminuyó sustancialmente la condena a mi cargo, hasta incluso tenerse por totalmente pagadas las condenas decretadas en mi contra, sin que el Juez inferior en algún momento haya tenido por aplicados estos pagos en la sentencia interlocutoria dictada, pues la supuesta compensación que realiza es incorrecta e inentendible (al no coincidir lo asentado con letra y con número al momento de realizar las operaciones aritméticas)."

"De lo anterior se concluye que, si la recurrente expone en sus motivos de disenso cuestiones que complementan o abundan sobre los conceptos de violación, sin expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, devienen inoperantes los agravios que ahora expone.

"Sirve de sustento, la jurisprudencia 2a./J. 109/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 77, Tomo XXX, agosto de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA." [se transcribe]

"Ahora, otra parte de los agravios expuestos son inoperantes, pues sólo reproducen, casi literalmente, los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo y respecto de los cuales se hizo pronunciamiento en la sentencia recurrida, pues no controvierten los argumentos jurídicos sustentados por el Juez de Distrito, como se advierte del siguiente comparativo:

"Conceptos de violación	"Agravios
<p>"Lo anterior desde luego viola las garantías procesales de la suscrita en la sentencia combatida, toda vez que el Juez inferior menor, se repite, se abstiene de tomar en cuenta en forma detallada todos y cada uno de los pagos parciales hechos por la demandada en el expediente (aun los hechos con anterioridad a 2012 y que fueron solicitados por la actora y remitidos, posteriormente, por el archivo judicial para serle entregados debidamente endosados) y con los cuales se disminuyó sustancialmente la condena a mi cargo, hasta incluso tenerse por totalmente pagadas las condenas decretadas en mi contra, sin que el Juez inferior en algún momento haya tenido por aplicados estos pagos en la sentencia interlocutoria dictada, pues la supuesta compensación que realiza es incorrecta e inentendible (al no coincidir lo asentado con letra y con número al momento de realizar las operaciones aritméticas).</p> <p>"...</p> <p>"Pues es de explorado derecho, que si se tuvo por acusada la rebeldía de la actora con todos y cada uno de los pagos hechos, ésta estuvo por conforme con los mismos y, por tanto, disminuyeron o liquidaron totalmente las condenas a cargo de la hoy impetrante, razón por la cual, no es posible cuantificar las prestaciones contenidas en la planilla, no</p>	<p>"Pues al momento de formular los conceptos de violación, se dejó dicho que el Juez inferior menor, se repite, se abstiene de tomar en cuenta en forma detallada todos y cada uno de los pagos parciales hechos por la demandada en el expediente (aun los hechos con anterioridad a 2012 y que fueron solicitados por la actora y remitidos, posteriormente, por el archivo judicial para serle entregados debidamente endosados) y con los cuales se disminuyó sustancialmente la condena a mi cargo, hasta incluso tenerse por totalmente pagadas las condenas decretadas en mi contra, sin que el Juez menor en algún momento haya tenido por aplicados estos pagos en la sentencia interlocutoria dictada, pues la supuesta compensación que realiza es incorrecta e inentendible.</p> <p>"...</p> <p>"Pues es de explorado derecho, que si se tuvo por acusada la rebeldía de la actora con todos y cada uno de los pagos hechos, ésta estuvo por conforme con los mismos y, por tanto, disminuyeron o liquidaron totalmente las condenas a cargo de la hoy impetrante, razón por la cual, no es posible cuantificar las prestaciones contenidas en la planilla, no</p>

tomando en cuenta que las condenas a mi cargo fueron disminuidas con los pagos hechos, incluso desde antes de 2012, siendo obligación de la accionante liquidarlas conforme al estado real de las mismas, y del Juez inferior dictar una condena ajustada a esas limitantes.—Pues no es menester del juzgador suplir las deficiencias del accionante, quien es de explorado derecho responsable de realizar sus cálculos y velar por el correcto ofrecimiento y desahogo de sus pruebas, así como de la expresión de los hechos en que funde sus pretensiones, pues la ley no permite suplencia de la queja alguna en este rubro, sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio emitido por la SCJN, y que es del tenor siguiente: «LITIS, SU DELIMITACIÓN PUEDE CAUSAR AGRAVIO CUANDO DA LUGAR A UN LAUDO O RESOLUCIÓN INCONGRUENTE.» (se transcribe texto y precedentes).'

tomando en cuenta que las condenas a mi cargo fueron disminuidas con los pagos hechos, incluso desde antes de 2012, siendo obligación de la accionante liquidarlas conforme al estado real de las mismas y del Juez inferior dictar una condena ajustada a esas limitantes.—Pues no es menester del juzgador suplir las deficiencias del accionante, quien es de explorado derecho responsable de realizar sus cálculos y velar por el correcto ofrecimiento y desahogo de sus pruebas, así como de la expresión de los hechos en que funde sus pretensiones, pues la ley no permite suplencia de la queja alguna en este rubro, sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio emitido por la SCJN, y que es del tenor siguiente: «LITIS, SU DELIMITACIÓN PUEDE CAUSAR AGRAVIO CUANDO DA LUGAR A UN LAUDO O RESOLUCIÓN INCONGRUENTE.» (se transcribe texto y precedentes)."

"De lo anterior, se sigue que son inoperantes los agravios, pues sólo reproducen, casi literalmente, los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo y respecto de los cuales, el Juez de Distrito hizo pronunciamiento en la sentencia recurrida, por ende, no controvierten los argumentos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional, que posibiliten su análisis al tribunal revisor.

"En apoyo de lo anterior, se invoca la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1264 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo II ... Materia Común, con el sumario siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.' [se transcribe]

"En el tercer agravio, la recurrente, básicamente, expone que la sentencia reclamada es ilegal debido a que los intereses decretados en el incidente son notoriamente desproporcionados y usurarios, por lo que el cobro de intereses excesivos es considerado por la doctrina y por la normatividad internacional, como usura, y desde esa perspectiva debe ser analizado el planteamiento esbozado.

"Lo anterior es infundado.

"Para constatar lo anterior, se debe considerar que de las constancias que integran el juicio de origen de donde emerge el acto reclamado, con valor probatorio pleno, conforme a los numerales conforme a los artículos (sic) 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria de la Ley de Amparo, por disposición de su artículo 2o., se advierte que: el nueve de mayo de dos mil seis, **se dictó sentencia definitiva** en el juicio oral civil, expediente número *****, del índice del Juzgado Tercero de lo Civil de Cuantía Menor del Distrito Federal, seguido por *****, unidad habitacional *****, conjunto habitacional *****, en contra de *****; en la que se condenó a dicha enjuiciada a pagar las cuotas de mantenimiento: 1. fondo de reserva y cuotas de mantenimiento; y, 2. Además, se le condenó a pagar los intereses moratorios que generarían esos conceptos.

"Por escrito presentado el seis de mayo de dos mil catorce, la parte actora en el procedimiento natural, promovió incidente de cuantificación y liquidación de intereses moratorios a que fue condenada la parte demandada en la sentencia definitiva.

"El siete de mayo de dos mil catorce, se admitió a trámite dicho incidente y se dio vista a la parte demandada, a fin de que manifestara lo que a su interés conviniera, por lo que el veintiséis de mayo de dos mil catorce, se dictó sentencia interlocutoria, en la que el Juez natural declaró parcialmente fundada la liquidación propuesta.

"Las anteriores actuaciones demuestran que en la sentencia definitiva existe un pronunciamiento firme en cuanto a condenar a la parte enjuiciada al pago de intereses moratorios, donde quedó establecido el porcentaje por tal concepto; por tanto, las partes deben sujetarse a esa decisión, que constituye **cosa juzgada**.

"En efecto, en la sentencia definitiva de nueve de mayo de dos mil seis, en el resolutivo décimo segundo, se determinó condenar a la parte demandada *****, a pagar a la actora la cantidad que resultase por concepto de

intereses moratorios pactados a razón del 10% (diez por ciento), mensual que se generasen en relación con las cuotas de mantenimiento, correspondientes a los meses de junio de dos mil cuatro a septiembre de dos mil cinco, más las que se siguieran generando hasta que se verificara su pago, intereses que, se dijo, se liquidaran en ejecución de sentencia.

"Al respecto, los artículos 17 y 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que las leyes federales y locales dispondrán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

"Esos preceptos instituyen la cosa juzgada como resultado de un juicio concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse; privilegia el derecho y garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del citado artículo 17 constitucional, dotando a las partes en litigio, de seguridad y certeza jurídica.

"La naturaleza trascendental de esa institución radica en que no sólo recoge el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos.

"Por eso, la cosa juzgada es uno de los principios esenciales del derecho a la seguridad jurídica, pues el sometimiento a sus consecuencias es base esencial de un Estado de derecho, donde la justicia debe ser impartida.

"Al respecto, el artículo 25, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

"Artículo 25. Protección judicial.—1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.—2. Los Estados partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y, c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.'

"El precepto en cita prevé la figura jurídica de la cosa juzgada, la cual prevalece en todo fallo, pues su finalidad consiste en que exista certeza res-

pecto de las cuestiones resueltas en los litigios, mediante la invariabilidad de lo fallado en una sentencia ejecutoria, y que se garantice el cumplimiento por las autoridades competentes, de toda decisión judicial, lo cual constituye un derecho humano, consistente en la seguridad jurídica protegido por la Constitución y por la referida Convención Americana, cuenta habida que los órganos jurisdiccionales nacionales se encuentran obligados a observar los diversos principios constitucionales y legales, entre los cuales se encuentra la cosa juzgada.

"Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 772, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época «y en *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», que dice:

'''PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.'''

"Conforme a lo expuesto, no es legalmente procedente que en el 'incidente de liquidación de intereses moratorios', se analice lo relativo a la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de dichos intereses (como incorrectamente pretende la recurrente), ya que en el fallo definitivo emitido en el juicio de origen, quedaron precisadas las bases para la cuantificación del pago de los intereses por parte de la enjuiciada; decisión que resulta inalterable.

"De esa manera, lo determinado en las jurisprudencias 1a./J. 46/2014 y 1a./J. 47/2014, ambas emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en las páginas 400 y 402 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, de los rubros: 'PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCION DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)].' y 'PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.', no tienen los alcances de constreñir en el presente caso a que se emprenda, de oficio, el análisis de los intereses moratorios, y

en caso de resultar notoria su usura, reducirlos prudencialmente, como incorrectamente pretende la recurrente, pues ya se emitió sentencia definitiva en el proceso natural que causó ejecutoria, estableciéndose ahí el porcentaje de intereses moratorios a pagar.

"Ahora, tampoco es procedente aplicar al caso en estudio las jurisprudencias referidas, porque en la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 350/2013 (entre las sustentadas por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito), donde se establecieron las jurisprudencias referidas, se determinó que el estudio en cuanto a si los intereses son usurarios, debe emprenderse al emitirse la sentencia que resuelva el fondo del asunto, no así en la fase de ejecución de sentencia; ello, porque la citada Primera Sala estableció que corresponderá al juzgador que conozca de la litis relacionada con el reclamo del pago de los intereses pactados, la atribución de acoger de oficio que la condena a la tasa pactada no sea usuraria, pero sólo si mediante su aplicación, y acorde con las circunstancias particulares y propias del caso concreto controvertido y de los elementos que obren en autos, no provoque que una parte obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, esto es, un interés excesivo derivado de un préstamo.

"De consiguiente, el ejercicio judicial de oficio que se consideró procedente efectuar en cuanto a los intereses, debe realizarlo el juzgador al resolver en definitiva el asunto, pues para ello tiene que valorar las constancias de autos, y conforme al resultado del proceso, el juzgador tomará una decisión a la luz de lo expuesto por las partes.

"Así, la eventual decisión de oficio respecto al carácter usurario del interés, sólo deriva de los mismos elementos que las partes aportaron al juicio en ejercicio de la garantía de audiencia.

"Cabe señalar que los incidentes de liquidación tienen como fin primordial precisar la cuantía de ciertas prestaciones a las que quedaron obligadas las partes en el juicio, con el propósito de perfeccionar la sentencia en detalles relativos a esas prestaciones que no se pudieron dilucidar en el fallo y que son indispensables para su cumplimiento y ejecución, sin que sea válido modificar, anular o rebasar lo decidido en la sentencia definitiva, pues actuar de ese modo violaría los principios fundamentales del proceso, como el de la invariabilidad de la litis, y el de congruencia, además de hacer nugatorias instituciones procesales básicas como la de la cosa juzgada.

"En consecuencia, al no desvirtuar la legalidad de la resolución recurrida, procede confirmarla en sus términos.

"**VI.** No pasa inadvertido para este tribunal, la existencia de la ejecutoria de dieciséis de abril de dos mil quince, pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RC. *****, promovido por *****, en contra de la resolución de cuatro de diciembre de dos mil catorce, terminada de engrosar el veintiséis de enero de dos mil quince, por el Juez Noveno de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, en los autos del juicio de amparo indirecto (*****); ejecutoria en la que se revocó la resolución recurrida y se concedió el amparo al quejoso recurrente, al considerar que la tasa de interés moratorio pactada por las partes resultó desproporcionada y usuraria, por lo que debía disminuirse a la 'tasa efectiva promedio ponderada' que se genera por el uso de tarjeta de crédito para clientes no totaleros publicada por el Banco de México, respecto de los intereses moratorios pactados que se generaron con posterioridad a que causó estado la sentencia definitiva, y que no hubieran sido liquidados, lo que sustentó en las consideraciones siguientes:

"d) La firmeza de la cosa juzgada no debe prevalecer sobre el derecho derivado de la prohibición de la usura.—Es necesario que la sentencia que ha causado estado conserve la calidad de inmutabilidad e inalterabilidad en cuanto a los hechos juzgados, puesto que la existencia de la obligación sobre los hechos probados en juicio ya no podría juzgarse en un segundo juicio, porque con pretender lo contrario quedaría en un estado de indefensión la persona que obtuvo sentencia favorable, y provocaría la inseguridad jurídica, con absoluta falta de certeza y confianza en las instituciones.—Sin embargo, en la etapa de ejecución y liquidación de la sentencia que tiene la categoría de cosa juzgada formal y material, puede advertirse que se produce la lesión a un derecho humano y que, una vez identificado, motiva una determinación expresa sobre los límites de la prevalencia de esa institución de la cosa juzgada por la obligación que tiene la autoridad de amparo de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales, de los que México sea parte, acorde a lo que dispone el artículo primero constitucional.—Es en la etapa de ejecución donde puede advertirse que ha existido un pronunciamiento con calidad de cosa juzgada que ha tenido por materia un derecho humano, e incluso, que ha sido afectado por la determinación judicial, sin haberse cuestionado en su momento.—Por tanto, si se trata de un derecho humano que es absoluto y no se extingue, mientras la ejecución no está consumada y consentida, cabe establecer una solución equitativa que armonice ambos derechos, por lo que la resolución determinará total respetabilidad a la cosa

juzgada respecto de los hechos juzgados hasta el momento en que tal sentencia o convenio adquirió la calidad de cosa juzgada; y que el derecho humano correlativo de la prohibición de la usura sea protegido, respetado y garantizado respecto de la usura generada después de ese momento y que pretenda liquidarse en ejecución de sentencia.—Así, oficiosamente podrá reducirse el interés usurario generado después de que causó estado, pero no podría alterarse la cosa juzgada respecto del hecho materia de la litis que fue resuelto y sobre intereses que sean anteriores al momento en que causó estado o se declaró que causó estado o ya han sido pagados, porque con el pago queda en evidencia que el patrimonio del deudor ha podido soportar ese interés excesivo, y ya está en el patrimonio del acreedor.—Se trata no de establecer la convencionalidad de los preceptos que regulan la institución de la cosa juzgada, porque ésta no aparece como notoriamente inconvencional, y por el contrario, sí es racional y tiene un fin constitucionalmente válido, así como es idónea para el objeto que se persigue, que es la seguridad jurídica.—**En cambio, lo que ocurre es que después de que se ha producido la cosa juzgada, continúa la etapa de ejecución y producirá material y necesariamente la afectación al derecho humano que deriva de la prohibición de la usura.**—Ante esa afectación que produce la ejecución de la cosa juzgada y que indudablemente afecta el derecho humano, surge la necesidad para el órgano de amparo de determinar qué debe prevalecer: la institución de la cosa juzgada que justificaría la legalidad de la ejecución o el derecho humano a no ser explotado y empobrecerse por la usura.—La obligación de tutelar y actuar oficiosamente para la protección de los derechos humanos, respetar y garantizarlos, hace posible estudiar la existencia de la usura, y de actualizarse, reducir el interés usurario a una tasa equitativa.—De modo que en la etapa de ejecución de sentencia, se produce una colisión entre el principio de seguridad jurídica, que comprende a la cosa juzgada, y el derecho humano consistente en que no se puede permitir el enriquecimiento del acreedor a través de la explotación del patrimonio del deudor.—La solución propuesta a la disyuntiva planteada tiene en cuenta que la cosa juzgada y la prohibición de volver a seguir un juicio por el mismo hecho, tiene su fundamento en los artículos 14, 17 y 22 constitucionales; mientras que la prohibición de la usura tiene su fundamento legal tanto en el artículo 2395 del Código Civil Federal,⁶ como en el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Hu-

⁶ "Artículo 2395. El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal; pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, a petición de éste el Juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal."

manos.⁷—Con ese origen y por su objeto de tutela, la prohibición de la usura constituye un derecho humano incorporado al sistema jurídico mexicano, por lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución y de la máxima jerarquía, con fundamento en el artículo 1o. constitucional, sin que los artículos 14, 17 y 22 de la propia Constitución Mexicana contengan una restricción expresa que haga incompatible ese derecho humano que se tutela a través de prohibir y sancionar la usura, con alguna disposición constitucional.—Lo anterior, en observancia a la jurisprudencia P/J. 20/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 202, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes: 'DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.'—Asimismo, no hay duda sobre que la usura incide gravemente en la dignidad de la persona, porque afecta ruinosamente a su patrimonio y es una forma de explotación del hombre por el hombre.—La característica del derecho humano es que es inherente a la dignidad humana, por lo que no se extingue mientras permanezca viva la persona, e incluso por afectar el patrimonio trascienda a su muerte y continúa el efecto sobre el patrimonio de la sucesión.—Por esa subsistencia o permanencia del derecho humano, inherente a la dignidad de la persona, es absoluta e indisponible. Y en la usura, lo que se sanciona con nulidad es la tasa en los puntos del porcentaje que excedan a una racional y equitativa. **La afectación al patrimonio del deudor se produce tanto respecto del periodo anterior a la existencia de la cosa juzgada, como en el periodo posterior.**—Sin embargo, el principio de seguridad jurídica también es de gran entidad, lo que imposibilita anular los efectos de la sentencia en cuanto a los hechos anteriores a la cosa juzgada, o anular aquellos intereses que están liquidados y que ya están firmes; pero que sí permite la anulación de los intereses usurarios generados después de la cosa juzgada y que son materia de liquidación por el periodo respectivo en el acto reclamado; para reducirlos a una tasa equitativa; con lo cual se logra un equilibrio entre los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica y de prohibición de la usura.—Con esta solución, que implica elegir la aplicación de normas y principios jurídicos ya reseñados, se privilegia el principio de interpretación establecido en el artículo primero constitucional que obliga a elegir la norma

⁷ "Artículo 21. Derecho a la propiedad privada. ...

"3. Tanto la **usura** como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

o principio que otorga a la persona afectada la protección más amplia, ante la posibilidad de interpretar y aplicar ambos principios de la manera más favorable a la persona.—La firmeza de la cosa juzgada, no puede ni debe prevalecer sobre el derecho derivado de la prohibición de la usura, respecto de los intereses generados con **posterioridad a la cosa juzgada y procederá la reducción a una tasa equitativa, respecto al periodo de liquidación que sea materia del acto reclamado.**'

"Por las razones expresadas en esta sentencia, es que no se comparte el referido criterio, pues, al respecto, debe precisarse que, como ya se dijo en párrafos subsecuentes, si en el fallo definitivo emitido en el juicio de origen (que causó ejecutoria), quedaron precisadas las bases para la cuantificación del pago de los intereses por parte de la enjuiciada, esa decisión resulta inalterable.

"Ahora, debe precisarse que el artículo 515 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece lo siguiente:

"Artículo 515. Si la sentencia no contiene cantidad líquida cualquiera de las partes al promover la ejecución presentará su liquidación de la cual se dará vista por tres días a la contraria y sea que la haya o no desahogado, el Juez fallará dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación, en el referido boletín, del auto en que se hubiere citado para dictarse. Esta resolución será apelable en el efecto devolutivo, de tramitación inmediata.'

"De la intelección del precepto transcrito puede advertirse que no hace distinción alguna en cuanto a la liquidación de sentencia, pues no establece entre intereses generados antes de la existencia de cosa juzgada, y aquellos generados con posterioridad a que el fallo definitivo quedó firme, sino que únicamente alude a la ejecución de la sentencia que constituye una sola.

"De consiguiente, si la institución jurídica de la cosa juzgada no es convencional, no puede producir una afectación a algún derecho humano, pues, precisamente, la cosa juzgada privilegia el derecho de acceso a la justicia previsto en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, dotando a las partes en conflicto, de seguridad y certeza jurídica, derecho humano protegido por la Constitución y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 25, numerales 1 y 2.

"Ante tal panorama, es que no se comparte el criterio adoptado por el tribunal homólogo; de suerte que ante la aparente existencia de posturas jurí-

dicas divergentes sobre un tema que guarda identidad, es procedente realizar la denuncia correspondiente, a fin de que el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito se pronuncie sobre la posible contradicción de criterios."

V. Origen del amparo en revisión 33/2015, del índice del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, y criterio que en él se sostiene.

- El catorce de abril de dos mil quince, se procedió a dictar la resolución interlocutoria dentro del incidente de intereses moratorios, en la cual se condenó a la parte demandada, *****, a pagar cantidad de \$***** (*****), por concepto de intereses moratorios generados del once de febrero de dos mil once al veintiocho de febrero de dos mil catorce.

- Inconforme con lo anterior, ***** interpuso recurso de apelación, del que conoció la Novena Sala Unitaria Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, bajo el número de toca *****, quien **confirmó** el fallo recurrido.

- El demandado promovió juicio de amparo directo del que conoció el Juzgado Primero de Distrito en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León, quien en sentencia de quince de diciembre de dos mil catorce, **negó** el amparo solicitado.

- Por lo anterior, la parte demandada interpuso recurso de revisión, del que tocó su conocimiento al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, quien confirmó el fallo recurrido.

Criterio. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** sostuvo lo siguiente:

"CUARTO.—Resultan **infundados** los conceptos de agravio propuestos por el quejoso, según se pasa a demostrar:

"En la especie, previamente, es menester destacar, que del texto de la demanda de garantías, se advierte que ***** reclama ante la potestad federal la **resolución de diez de julio de dos mil catorce**, dictada por el Magistrado de la Novena Sala Unitaria Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, dentro del toca *****, deducido del expediente *****, relativo al juicio ejecutivo mercantil promovido en su contra por *****.

"La resolución de mérito, confirmó la diversa de **catorce de abril de dos mil catorce**, esta última dictada por el Juez Segundo de Jurisdicción Concurrente del Primer Distrito Judicial del Estado, en el expediente *****; que declaró procedente parcialmente el incidente de liquidación de intereses moratorios promovido por la parte actora. Consecuentemente, se condenó a la parte demandada, *****; ahora quejoso, a pagar cantidad de \$***** (*****), por concepto de intereses moratorios generados del once de febrero de dos mil once al veintiocho de febrero de dos mil catorce.

"La Jueza de Distrito, al resolver el asunto sometido ante su potestad, **negó** al quejoso la protección constitucional solicitada, ya que en su consideración, resultó infundado el concepto de violación que planteó, en el sentido de que, en opinión del inconforme, la cosa juzgada no puede servir de pretexto para ejecutar una sentencia que contiene intereses de usura, cuando la Suprema Corte de Justicia de Justicia de la Nación, ya estableció que cuando la usura sea notoria el juzgador de oficio debe reducirla prudencialmente; o sea, en otras palabras, dijo, que en la especie no se trata de establecer si procede o no el pago de intereses moratorios, sino el monto de los mismos, aduciendo que en la sentencia se estudió su procedencia y actualmente se está decidiendo su monto, el cual, expresa, debe reducirse prudencialmente por la autoridad responsable, bajo el argumento de que debe atenderse a una interpretación más favorable al inconforme; se reitera que, **dicho argumento fue calificado de infundado**. Al respecto, la Jueza Federal juzgó que con independencia de que nuestro Máximo Tribunal de Justicia de la Nación haya sustentado criterio definido en la jurisprudencia identificada bajo el rubro: 'PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCIÓN DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)]'; en su consideración, el tema de la usura, no puede estudiarse en el incidente de liquidación de intereses moratorios, como correctamente lo estableció la autoridad responsable, ya que el tema de los intereses moratorios, ya fue objeto de estudio en la sentencia definitiva que constituye cosa juzgada, sobre esa base, consideró que si bien el artículo 1o. constitucional establece que debe realizarse una interpretación de la ley más favorable a la persona de acuerdo al principio '*pro homine*', que ello no significa que dejen de observarse los principios constitucionales y legales, entre ellos el de cosa juzgada, pues de hacerlo, se generaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de la función jurisdiccional.

"Por otra parte, el órgano de control constitucional calificó de inoperantes el resto de los conceptos de violación, porque en su consideración el que-

joso **no atacó la totalidad** de las consideraciones vertidas por la responsable, pues según juzgó el inconforme, no combatió de manera frontal todos los argumentos expuestos en la resolución que se tilda de inconstitucional, destacando los puntos no combatidos; concluyendo que, en esa virtud, la resolución debe continuar rigiendo en la vida jurídica.

"En el caso, alega el recurrente, que la resolución recurrida viola en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 1o., fracción I, 2o., 3o., 5o., 17, 19, 20, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 107, 108, 112, 113, 121, 123, 124 y demás relativos de la Ley de Amparo, así como el numeral 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia y de los artículos 1.1., 1.2., 2., 8.1., 9, 11.1., 11.2., 11.3., 21.1., 21.2., 21.3., 24., 25.1. y 25.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en el apartado donde el órgano de control constitucional determinó declarar infundado el concepto de violación relacionado con el análisis del tema de la usura en el incidente de liquidación de intereses, bajo el argumento de que no es factible su examen, ya que se trata de cosa juzgada.

"Expresa el inconforme, que resulta incorrecta la determinación de la Jueza de Distrito, al igual que la autoridad responsable, porque según refiere, dejó de apreciar que una cuestión es la sentencia sobre la procedencia de los intereses moratorios que fue motivo de estudio en el fondo del asunto y que, ciertamente, esta parte constituye cosa juzgada, y que otra muy diferente es el trámite y la resolución que se pronuncia dentro del incidente de liquidación de esos intereses moratorios, que en términos del artículo 1330 del Código de Comercio, tiene lugar cuando existe una condena de frutos de intereses, daños o perjuicios, y su importe no se definió en cantidad líquida en la sentencia principal, ya que tan sólo se establecieron las bases sobre la procedencia de ese pago, y que este extremo no constituye cosa juzgada; insistiendo en **que sólo existe cosa juzgada, sobre la procedencia del pago de esos intereses moratorios reclamados en el juicio mercantil, que no puede decirse lo mismo respecto de su monto**, que es lo que según refiere, es lo que, en el caso, constituye la materia de la litis, y donde según afirma debe realizarse su estudio a la luz de la figura jurídica de la usura, conforme a la interpretación más reciente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que el artículo 1o., párrafo tercero, de la Carta Magna, literalmente dice: '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.'

"Resulta infundado lo que alega el recurrente, porque si bien es verdad, que el monto, cantidad líquida propiamente dicha, reclamado a través del incidente de liquidación de intereses, y respecto del cual recayó la condena al mismo, no constituye cosa juzgada, como bien alega el quejoso, también lo es que, contrario a lo que aduce el propio inconforme, no sólo la procedencia al pago de esos intereses constituye cosa juzgada, sino que también forman parte de dicha figura jurídica, la tasa de interés, sobre la cual se realizó la planilla respectiva a efecto de cuantificar el monto correspondiente a esos intereses moratorios.

"Lo anterior es así, porque en el incidente de liquidación de sentencia, la cuestión a dilucidar consiste en determinar la cantidad líquida (monto), a la que debe ascender una condena establecida de manera ilíquida, en la sentencia definitiva que puso fin a un juicio, y para determinar su monto se debe atender a los lineamientos o condiciones puntualizados en la sentencia definitiva; de manera que, si como sucede en el caso, en donde consta que en la sentencia que decidió el fondo del asunto, se determinó la tasa de interés, en base a la cual deberá calcularse el monto de los intereses moratorios, es evidente que al resolverse el incidente de que se viene hablando, ya no es factible analizar, si la tasa que sirvió de sustento para establecer su monto, resulta usuraria o no, habida cuenta que el porcentaje de la tasa del interés aplicada, y que las partes convinieron en el documento base la de acción, ya fue discutido y materia de estudio en el juicio principal, es decir, que al formularse el incidente, la parte actora se sustentó en una pretensión dilucidada en el juicio principal, y no en el incidente mismo, ya que éste, no tiene como objetivo, la declarativa del derecho a la prestación, como tampoco la fijación de la tasa sobre la cual se sustenta la cuantificación de dicho concepto, sino que el propósito de la incidencia es únicamente determinar, si el monto o la cuantía del interés moratorio exigido, resulta acorde a las bases ya definidas en la sentencia que resuelva el juicio principal; de ahí que, como correctamente juzgó tanto la Sala responsable como el órgano de control constitucional, la tasa de interés que sirvió de base para realizar el monto de los intereses moratorios, constituye cosa juzgada y, por ende, ya no es factible analizarse ese aspecto en el incidente que pretende hacer efectiva esa prestación, atendiendo a la fuerza legal de que está investida la sentencia ejecutoria, que condenó al pago de intereses que se liquidan, lo que implica inmutabilidad de la decisión adoptada (cosa juzgada), sobre un tema que formó parte de la litis natural, de haberse agotado por el quejoso el recurso adecuado, esto es, el de apelación, de tal manera que sí pudo atacar las decisiones sustanciales en su oportunidad.

"Tal conclusión encuentra apego en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que reconoce que el principio de la cosa

juzgada implica la intangibilidad de una sentencia sólo cuando se llega a ésta, respetándose el debido proceso de acuerdo a la jurisprudencia de ese tribunal.

"Asimismo, en el *Caso Castillo Petruzzi y otros contra Perú*. Sentencia de 30 de mayo de 1999 (fondo, reparaciones y costas), señaló que todo proceso está integrado por actos jurídicos que guardan entre sí relación cronológica, lógica y teleológica **cuyo fin supremo y común es la solución de la controversia por medio de una sentencia, que dirime la controversia y establece la verdad legal, con autoridad de cosa juzgada**; y si bien hizo distinción de aquellos casos en que los actos que sostienen la sentencia están afectados por vicios graves que la privan de eficacia, también precisó que ello sólo acontece cuando el proceso no fue instruido de conformidad con las debidas garantías procesales de acuerdo a la jurisprudencia de ese propio tribunal, hipótesis que no acontecía, cuando la sentencia tiene sustento procesal en actos válidos, realizados conforme a derecho, aunque el tribunal aplique de manera inexacta la ley, o aprecie erróneamente las pruebas, o no motiva o funda adecuadamente la resolución que emite; en estos casos, **la sentencia es válida y puede adquirir firmeza, aunque pudiera ser injusta o incorrecta; por ello, subsiste a pesar de que contenga errores de apreciación o aplicación de normas**.

"Por otro lado, en los *Casos Nadege Dorzema y otros, contra la República Dominicana*. Sentencia de 24 de octubre de 2012 (fondo, reparaciones y costas), y *Lori Berenson Mejía contra Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004, hizo alusión a la inexistencia de la cosa juzgada, cuando no existía un pronunciamiento sobre el fondo, refiriendo de esta forma a la cosa juzgada material.

"Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho pronunciamiento de que la incorporación a nuestro sistema jurídico –con rango constitucional– de los derechos humanos, consagrados en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, **no lleva a sostener que se pueda revisar y modificar las decisiones sobre legalidad emitidas y que han adquirido la calidad de cosa juzgada**; según reza dentro de la tesis aislada 1a. CCCXCIX/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes: 'COSA JUZGADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN. LA INCORPORACIÓN DEL LLAMADO «NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL» NO IMPLICA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDA REVISAR TEMAS DE LEGALIDAD RESUELTOS POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN UNA SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO ANTERIOR.' [se transcribe]

"Así, en opinión de la Primera Sala, la reforma al artículo primero constitucional, y la incorporación al sistema jurídico mexicano, de los derechos

humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México forma parte, no lleva a sostener que se puedan revisar las decisiones sobre legalidad, emitidas en una sentencia firme, pues tales determinaciones son inmutables en virtud de la autoridad de la cosa juzgada, lo que atiende a una necesidad operativa, ya que permite que el sistema cumpla con su función: salvaguardar los derechos de quienes acuden ante los tribunales para solucionar sus disputas, mediante un trato imparcial, igualitario y dotado de certeza jurídica, lo que abona al orden y a la paz social. Puntualizando, además, la Suprema Corte, que el deber que obliga a toda autoridad, en el ámbito de su competencia, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; **no implica que puedan dejar de observarse los mecanismos jurisdiccionales previstos en el orden interno para impugnar los actos de autoridad** que pudieran considerarse violatorios de derechos humanos, sobre lo cual, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, por razones de **seguridad jurídica**, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole.

"Señalando, además, nuestro Máximo Tribunal, que la regulación del sistema procesal, que implica fijar plazos, requisitos, momentos de oportunidad, etcétera, no debe ser considerada como una mera formalidad, sino como una necesidad operativa, que permite que el sistema cumpla con la función de salvaguardar los derechos de quienes acuden ante los tribunales, para solucionar los conflictos, lo que abona al orden y a la paz social.

"Así, la perspectiva de la dimensión institucional del sistema jurídico, garantiza la funcionalidad del sistema procesal, y permite que se respeten los derechos fundamentales de quienes acuden ante los tribunales, al tiempo que, da certeza a las relaciones jurídicas, mediante instituciones como la de la cosa juzgada.

"La importancia de la dimensión institucional del sistema procesal, ha sido reconocido tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por los tribunales internacionales de derechos humanos.

"En esas circunstancias, debe concluirse que fue correcta la decisión de la Sala responsable, así como la de la Jueza Federal, al declarar infundado el concepto de violación relacionado con el análisis del tema de la usura, en el incidente de liquidación de intereses moratorios, pues, como ya se dijo y ahora

se reitera, no es factible su estudio dentro del incidente de que se trata, por haberse decidido el tema de la tasa de interés en la sentencia definitiva que decidió el fondo del asunto, mismo que constituye cosa juzgada; de ahí que no resulta aplicable al caso, en esta etapa procesal, el contenido de las jurisprudencias que invocan en su escrito de agravios identificadas bajo los rubros: 'PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCIÓN DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)].' y 'PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.'; y que, por tanto, es evidente que dichos criterios, no fueron inobservados por la autoridad responsable, como tampoco por el Juzgado de Distrito.

"Ahora bien, por lo que hace al resto de los conceptos de agravio que propone en el primero de ellos, resultan ineficaces para modificar la negativa del amparo, pues aun asintiendo con el quejoso sobre la omisión atribuida a la Jueza de Distrito, respecto del estudio del concepto de violación, en el que reclamó la infracción de los artículos **17** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **10** de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, del año de 1948, **14.1.**; **8.** y **2.3.** del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (suscrito por el Estado Mexicano el 23 (veintitrés de marzo de 1981), **8.** y **2.5.1.**, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (suscrita por el Estado Mexicano el 2 (dos de marzo de 1981), del análisis de dichos preceptos, este tribunal advierte que, en síntesis, se refieren al derecho de acceso a la justicia, al derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, expresando el inconforme al respecto, en sus conceptos de violación, esencialmente, lo siguiente: 'Tanto el artículo 17 de la Constitución General de la República, como los diversos preceptos **10** de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, **14.1.**, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y **8.1.** de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son categóricos en establecer que el derecho a la tutela jurisdiccional se traduce en la obligación del Estado Mexicano para garantizar que todas las personas que lo requieran pueda someter sus conflictos a los tribunales en condiciones de equidad y que las respuestas que obtengan de estos últimos resuelvan los conflictos en forma efectiva tanto para los individuos involucrados como para la sociedad en general... que este derecho es el reflejo del proceso de articulación de un sistema

para la solución de controversias que el Estado Mexicano debe llevar a cabo por mandato constitucional, en el que solamente los tribunales o instancias encargadas de definir los alcances de las normas que regula el funcionamiento social y establecer el derecho de las partes en contienda ...'

"En el caso, contrario a lo alegado por el inconforme, no es verdad que, en la especie, se viole en su perjuicio los derechos que contemplan tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como los instrumentos internacionales (sic) que señala, habida cuenta que no hay que perder de vista, que el tema toral en el caso, es la circunstancia de que no se puede analizar en el incidente de liquidación, si la tasa que sirvió de base para cuantificar el (sic) moratorios resulta usurario o no, en la medida en que el porcentaje o tasa ya fue definida en la sentencia que decidió el fondo de asunto, mismo que constituye cosa juzgada.

"Ahora bien, como ya se dijo y ahora se reitera, en el sistema jurídico mexicano, la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido éste como el que, fue seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual da seguridad y certeza jurídica a las partes.

"Así, también la cosa juzgada se encuentra en el artículo 17 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en su tercer párrafo, establece: 'Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.'

"Lo anterior, porque la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales se logra, exclusivamente, sólo en cuanto la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico, como resultado de un juicio regular, que se ha concluido en todas sus instancias y ha llegado al punto en que lo decidido ya no sea susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar el diverso derecho de acceso a la justicia, establecido en el propio artículo 17 constitucional, pues dentro de tal prerrogativa se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman un conflicto, sino también el derecho a que se garantice la ejecución de la decisión del órgano jurisdiccional.

"Así las cosas, la autoridad de la cosa juzgada, constituye uno de los principios esenciales en que la seguridad jurídica se funda; por tanto, debe respetarse con todas sus consecuencias jurídicas.

"En este orden de ideas, si como sucede en el caso donde consta, que en un proceso el interesado, ahora inconforme tuvo adecuada oportunidad de ser escuchado en su defensa y de ofrecer pruebas para acreditar sus afirmaciones, además de que el litigio fue decidido ante las instancias judiciales que las normas del procedimiento señalan, la cosa juzgada resultante de esa tramitación no puede ser desconocida, pues uno de los pilares del Estado de derecho es el respeto de la cosa juzgada, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que se haya hecho efectivo el debido proceso, con sus formalidades esenciales; de ahí que el valor que la seguridad y la certeza jurídica tienen para el Estado, no está a discusión, como tampoco lo está el hecho de que las sentencias definitivas establecen, con carácter rígido, la verdad legal del caso concreto. Esta última, en su inmutabilidad, eficacia y ejecutabilidad, materializa respecto a quienes fueron parte en el juicio, sus garantías de seguridad, certeza jurídica, y debido proceso; pues a través del sistema jurídico debe buscarse proveer de certeza a los litigantes, de modo tal que la actividad jurisdiccional se desarrolle una sola vez y culmine con una sentencia definitiva y firme, por lo cual no debe consentirse la impugnación de la cosa juzgada y no debe abrirse, por tanto, una nueva relación procesal respecto de una cuestión jurídica que ya está juzgada y cuyas etapas procesales se encuentran definitivamente cerradas; por ende, la impugnación de la cosa juzgada es irracional, pues la autoridad de esta última, en nuestro sistema, debe estimarse absoluta, sin que pueda considerarse que la cosa juzgada se establezca sólo por razones de oportunidad y utilidad, y que puedan también por excepción justificar su sacrificio, en aras de dotar de eficacia a la garantía de acceso efectivo a la jurisdicción, así como para evitar el desorden y el mayor daño que podría derivarse de la conservación de una sentencia que, como acto jurídico, contenga algún vicio de nulidad que la torna ilegal.

"De ahí que, en nuestro medio, los principios que inspiran la inmutabilidad de las sentencias son absolutos, y no deben ceder frente a algunos otros de origen también constitucional, como el derecho de acceso efectivo a la jurisdicción, pues éste se encuentra debidamente garantizado, en la medida que el propio sistema está integrado por diversas instancias y medios de defensa que permiten a los interesados, impugnar oportunamente las decisiones jurisdiccionales, a fin de reparar cualquier vicio del que las decisiones judiciales pudieran adolecer.

"En mérito de lo anterior, se reitera que en el caso, al dictarse la resolución relativa al incidente de liquidación de intereses, que constituye el acto reclamado, no existe la violación al derecho de acceso a la justicia y al derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, que contemplan los preceptos legales contenidos en la Ley Suprema del País, así como en los instrumentos internacionales

que señala el quejoso, de ahí aunque fundado el concepto de agravio expresado a la postre resulta inoperante.

"Tiene aplicación al caso la jurisprudencia 85/2008, sustentada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 589, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Novena Época, que textualmente dice: 'COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' [se transcribe]

"Finalmente, igualmente resulta infundado, el segundo de los conceptos del agravio, habida cuenta que contrario a lo alegado por el inconforme, este Tribunal Colegiado estima que fue correcta la decisión del órgano de control constitucional, al declarar inoperantes por insuficientes el resto de los conceptos de violación que propuso, en la medida que ciertamente realizando una confronta entre lo expuesto por el quejoso en su escrito inicial de demanda frente a lo decidido por la Sala responsable en la resolución reclamada, se advierte que como correctamente juzgó la autoridad federal, el promovente del amparo entre otras cosas, esencialmente alegó que la Sala responsable injustificadamente se negó a estudiar los agravios que le propuso, bajo el argumento de que los intereses moratorios obedecen a una sentencia que ya constituye cosa juzgada y donde se estudió su procedencia; lo cual, refiere, es contrario al derecho humano de justicia pronta y expedita, ya que si bien la sentencia de primer grado se ocupó del estudio de los intereses moratorios y del resto de las acciones reclamadas, ello no constituye obstáculo para establecer si los montos mensuales de los intereses moratorios son legalmente procedentes, refiriendo, que la cosa juzgada no puede servir de pretexto para ejecutar una sentencia que contiene intereses de usura, además que en la especie no se trató de establecer si procedía o no el pago de intereses moratorios, sino el monto de los mismos, manifestando que en la sentencia se estudió su procedencia y actualmente se está estableciendo su monto, el cual, expresa, debe reducirse prudencialmente por la autoridad responsable, atendiendo al principio de interpretación más favorable al quejoso.

"Sin embargo, como acertadamente consideró el órgano de control constitucional, el ahora inconforme no controvertió la consideración de la Sala responsable, en el sentido de que el argumento toral del quejoso ante aquella autoridad, consistió en que la condena a los intereses moratorios se tradujo en una violación al principio 'pro homine', a lo cual el tribunal de alzada consideró que resultaba inatendible, ya que en la especie no se pretendía

el análisis más favorable de dos normas con distinta regulación, ni se encontraba en el supuesto de que la ley admita más de una interpretación sobre un mismo aspecto, sino que lo pretendido fue dejar sin efectos jurídicos lo sancionado por el Juez de primer grado en perjuicio del actor principal; sin que la parte quejosa haya realizado manifestación alguna para combatirlo; es decir, el quejoso no vierte argumento alguno tendiente a controvertir lo establecido por la Sala responsable, en el sentido de que sus agravios se encontraban destinados a evidenciar una violación al principio pro persona contenido en el artículo 1o. de la Constitución; en otras palabras, no expone si en realidad los agravios de mérito fueron vertidos en ese sentido o en uno diverso; o en su defecto, en el caso de que efectivamente tales argumentos fueron planteados en la forma en que lo apreció la responsable, cómo es que éstos no debieron ser declarados inatendibles.

"Consecuentemente, al resultar infundados los conceptos de agravio propuestos por el quejoso, lo que procede es confirmar la sentencia que se revisa y negar a la parte quejosa el amparo que solicita."

VI. Origen del amparo en revisión 72/2015 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, y criterio que en él se sostiene.

*****, a través de su apoderado, promovió juicio ordinario mercantil en contra de ***** y *****.

Seguido el juicio, se dictó sentencia definitiva en la que el Juez de la causa declaró procedente el mencionado juicio ordinario mercantil.

La parte actora promovió incidente de liquidación de intereses ordinarios y moratorios; y el Juez de instancia dictó sentencia interlocutoria, en donde determinó que el actor incidentista justificó los hechos constitutivos de la incidencia planteada, mientras que la demandada en el incidente no dio contestación; en consecuencia, declaró procedente el incidente de liquidación de mérito.

En contra de la anterior sentencia interlocutoria, la codemandada ***** interpuso recurso de apelación, del que conoció la Novena Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien **confirmó** en todas sus partes la resolución interlocutoria recurrida.

Por virtud de lo anterior, ***** promovió juicio de amparo indirecto del que tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, quien **confirmó** el fallo recurrido.

- **Criterio. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, sostuvo lo siguiente:

"SEXTO.—Las manifestaciones de la recurrente son ineficaces para revocar o modificar la sentencia que se revisa.

"En sus agravios, la disidente sostiene que en la sentencia recurrida, la Juez Federal conculca en su perjuicio las garantías de protección jurisdiccional, administración de justicia, legalidad, seguridad y certeza jurídica, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos, 1o., 8o., 14, 16 y 17 constitucionales.

"Dicha manifestación es inoperante, porque a través del recurso de revisión, técnicamente, no debe analizarse la cuestión relativa a que la Juez de Distrito, al conocer del juicio de amparo indirecto, violó garantías individuales, ya que si así se hiciera, se trataría a la Juez Federal como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría el juicio de amparo.

"Apoya lo expuesto, por las razones que informa, la jurisprudencia «35» emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en las páginas 28 y 29 del Tomo VI del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' [se transcribe]

"En un diverso aspecto, la inconforme sostiene que la Juez de Distrito manifiesta de manera incorrecta que 'los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado'; situación que considera incongruente, pues recurrió a dicho órgano jurisdiccional precisamente por las omisiones de la aplicación incorrecta de la ley en los procedimientos y las violaciones constitucionales; por lo tanto, los argumentos de la Juez Federal resultan incongruentes al manifestar '... de ahí que, si bien el juicio de amparo es la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales, lo es (sic) cierto es que el hecho de que el oeden (sic) público jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales estén en aptitud de analizar el fondo de los argumentos propuestos por una de las partes en el caso, el quejoso...'

"Este agravio es infundado.

"Se sostiene lo anterior, toda vez que en el considerando quinto de la sentencia recurrida, en lo que interesa, la Juez de Distrito expuso lo siguiente:

"Cabe aclarar, que la circunstancia de que la Ley de Amparo, por regla general, no permita suplir las deficiencias de los motivos de inconformidad cuando el acto sujeto a análisis emane de un asunto en materia civil, no implica, en sí mismo, una violación al derecho humano al recurso efectivo.

"Lo anterior, debido a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados, deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. Por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, **no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.**

"De ahí que, si bien el juicio de amparo es la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales; lo cierto es que, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales estén en aptitud de analizar el fondo de los argumentos propuestos por una de las partes, en el caso el quejoso, no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho humano.'

"Por tanto, es evidente que la recurrente deja de atender todo el contexto de la consideración principal de la Juez de Distrito, encaminada a evidenciar que la circunstancia de que la Ley de Amparo, por regla general, no permita suplir las deficiencias de los motivos de inconformidad cuando el acto sujeto a análisis emane de un asunto en materia civil, ello no implica, en sí mismo, una violación al derecho humano al recurso efectivo; por ende, el hecho que la Juez de Distrito calificara de inoperantes los conceptos de violación por

repetir los agravios de apelación y no controvertir las razones y fundamentos de la sentencia interlocutoria reclamada, no resulta incongruente con las consideraciones antes transcritas, en las que el Juez de Distrito destacó que si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

"En diverso aspecto, en el primer agravio, la recurrente sostiene que la Juez de Distrito omitió el estudio de las violaciones constitucionales que dieron motivo a la demanda de garantías, en donde reclamó, que se violó lo establecido por el artículo 1o. constitucional, al conculcarse en su perjuicio el derecho humano que corresponde a la lesión patrimonial y económica impuestas por las instituciones bancarias, con intereses desproporcionados al grado del delito, no obstante haber probado que se está ante el cobro desproporcionado de intereses normales y moratorios, trascendiendo al delito de usura, razón por la cual apeló a lo establecido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente en su artículo 21, apartado 3, misma que establece que la usura y cualquier otra forma de explotación humana por el hombre, deben ser motivo de prohibición legal.

"En ese orden de ideas, expone que la evasión para la aplicación del artículo 1o. constitucional resulta evidente y la autoridad federal repele analizar el fondo de las omisiones de la responsable, al grado de desestimar que debía suplir la deficiencia en todo caso, no porque sea civil, sino por el caso de violación de derechos humanos, pues no consideró esta cuestión, no obstante percibir que la autoridad responsable declaró que los agravios resultan inatendibles, violando los artículos 8o. y 17 constitucionales; de ahí la omisión de la Juez de Distrito de pronunciarse sobre su concepto de violación.

"En relación con lo anterior, en el segundo agravio, la recurrente dice que la Juez Federal le reprocha la repetición de los agravios, manifestación que estima errónea, pues desde el juicio natural y ante la alzada, ha repetido que los fundamentos de la violación constitucional se encuentran precisamente en el sometimiento ilegal de las cantidades que se pronunciaron en forma ilegal, para el cumplimiento del pago de intereses ordinarios y moratorios, como lo sostienen de nueva cuenta, pues es el argumento justificativo de la forma arbitraria de lesionar sus derechos, no obstante, la responsable y la autoridad federal no se han pronunciado al respecto, solamente para expresar que son inatendibles, que se repiten los agravios en los conceptos de violación, pero

del daño que causa la resolución de origen que se traduce en la condenación al pago de intereses desproporcionados, es omitido por el paso de las instancias, evadiendo tratar la violación de derechos humanos y los artículos 1o., 8o., 14, 16 y 17 constitucionales.

"La recurrente sostiene, que pone a consideración de este Tribunal Colegiado, la omisión de la Juez Federal de:

"1. Administrar justicia en igualdad, con fundamento en el artículo 17 constitucional.

"2. Resolver con exhaustividad.

"3. Disponer de las normas constitucionales ante la lesión que la misma autoridad se niega a interpretar, corregir, revocar y pronunciar acerca de la constitucionalidad del acto de autoridad planteado.

"4. Definir que no se trata de suplir la deficiencia, sino de aplicación del precepto constitucional violentado en perjuicio de la quejosa, donde se observa evidentemente el excesivo cobro de los intereses desproporcionados, reflejándose en las cantidades que arroja la resolución de origen.

"Con base en lo anterior, la compareciente manifiesta que la Juez de Distrito, expresa que se reprodujeron lo agravios en los conceptos de violación; empero, seguirá recalcado el hecho que no atienden en cuanto a las violaciones constitucionales que resultan inatendibles por las autoridades de las instancias.

"A manera de conclusión, la disidente señala lo siguiente:

"a) El Juez natural dictó resolución violatoria de las normas de seguridad procesal, infringiendo las normas esenciales del procedimiento, de lo cual, la Juez Federal sí se percató, pero no analizó, transgrediendo los derechos humanos, al admitir el cobro excesivo de intereses, convirtiéndose en agresión e ilícita hasta la imputabilidad del delito de usura, violando el dispositivo constitucional, que protege los derechos humanos y que de alguna manera, aunque se trate de la resolución de origen, es de estudiarse, contrario a lo manifestado por la autoridad federal.

"b) La autoridad responsable, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, estaba obligada a atender tal violación, misma que omite en su resolución, violando las garantías consagradas en los artículos, 1o., 8o., 14, 16, y

17 constitucionales, así como en relación con la ley de tratados de protección, artículo 21, apartado 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"c) La Juez Federal omitió el análisis constitucional de los dispositivos obligatorios de acuerdo con el artículo 1o. de la nueva Ley de Amparo, que en el presente, se refiere al artículo 1o. constitucional, de acuerdo con la ley de tratados de protección, artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"d) La Juez de Distrito debió declarar inconstitucional la resolución y dejarla sin efectos por la ilicitud de la obligatoriedad que condena el Juez natural, aplicando el principio establecido en la materia que compete jurisdiccionalmente la mercantil, artículo 77 del Código de Comercio, el cual establece que las convenciones ilícitas no producen obligación ni acción, aunque recaigan sobre operaciones de comercio.

"Estos argumentos son infundados.

"A fin de evidenciar lo anterior, es conveniente tener presentes los principales antecedentes del caso, consistentes en los siguientes:

"1. ***** , a través de su apoderado, promovió juicio ordinario mercantil en contra de ***** y *****.

"2. Sustanciado el procedimiento correspondiente, el diecisiete de septiembre de dos mil trece, se dictó sentencia definitiva en la que el Juez de la causa declaró procedente el mencionado juicio ordinario mercantil, en virtud de que la parte actora acreditó los elementos de su acción, mientras que la parte demandada no opuso excepciones y defensas.

"3. El nueve de octubre de dos mil trece, el Juez de instancia dictó un proveído en el que declaró que la mencionada sentencia definitiva de diecisiete de septiembre de dos mil trece causó ejecutoria para todos los efectos legales correspondientes, en virtud de que no fue recurrida por las partes dentro del término que para tal efecto se concedió.

"4. El treinta y uno de agosto de dos mil catorce, la parte actora promovió incidente de liquidación de intereses ordinarios y moratorios.

"5. El dieciocho de agosto de dos mil catorce, el Juez de instancia dictó sentencia interlocutoria en donde determinó que el actor incidentista justificó

los hechos constitutivos de la incidencia planteada, mientras que la demandada en el incidente no dio contestación; en consecuencia, declaró procedente el incidente de liquidación de mérito.

"6. En contra de la anterior sentencia interlocutoria, la codemandada ***** interpuso recurso de apelación.

"7. Del mencionado recurso de apelación correspondió conocer a la Novena Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien mediante resolución de quince de octubre de dos mil catorce, calificó de inoperantes e inatendibles los agravios formulados y, por ende, confirmó en todas sus partes la resolución interlocutoria recurrida.

"8. En desacuerdo con lo anterior, ***** promovió el juicio de amparo indirecto del cual deriva el presente recurso.

"Precisado lo anterior, es dable determinar que no le asiste razón a la recurrente, al argumentar que el Juez de Distrito fue omiso en atender las violaciones constitucionales inmersas en sus conceptos de violación.

"Lo anterior obedece a que, contrario a lo que sostiene la disidente, del contenido integral del considerado quinto de la sentencia constitucional recurrida, se advierte claramente que la Juez de Distrito sí tomó en cuenta y analizó los argumentos formulados por la quejosa en sus conceptos de violación; empero, los desestimó por infundados e inoperantes, dado que no es verdad lo alegado en cuanto a que la Sala responsable no tomó en cuenta sus agravios de apelación, además de que la autoridad responsable no soslayó el tema de los derechos humanos contenidos en el artículo 1o. constitucional, pues sí atendió el principio pro persona contenido en la citada norma constitucional, exponiendo las razones por las cuales no cobra aplicación en el caso, mismos que no fueron controvertidos por la quejosa, dado que en los conceptos de violación se limitó a repetir los agravios de apelación.

"Por ende, es evidente que el Juez de Distrito sí tomó en consideración los razonamientos formulados por la quejosa; aunque obstante (sic) no los analizó en cuanto al fondo, debido a la inoperancia decretada, determinación que contrario a lo que sostiene la recurrente es acertada.

"Ello obedece a que si bien en los conceptos de violación, la quejosa sostuvo esencialmente, que la parte actora pretendía cobrar intereses ordina-

rios y moratorios desproporcionados al grado del delito de usura, transgrediendo en su perjuicio el principio pro persona; dichos argumentos no desvirtuaban lo determinado por la autoridad responsable, al exponer las consideraciones siguientes:

"• Los argumentos que hace valer el disidente se encuentran encaminados a evidenciar ilegalidades que ya fueron objeto de controversia en el procedimiento de origen y que fueron materia de la sentencia definitiva dictada en el mismo, los cuales quedaron firmes mediante la institución de cosa juzgada.

"• Además, el numeral 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio del dos mil once, establece que las normas en materia de derechos humanos deben interpretarse de conformidad con ese ordenamiento jurídico y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la aplicación de la norma que más le beneficia.

"• Así, de acuerdo con el principio denominado pro homine, que consiste en la elección que el juzgador debe realizar para aplicar la norma más benéfica o realizar la interpretación más amplia si se trata de reconocer derechos protegidos, así como en la elección de la norma o la interpretación más restringida cuando se trata de establecer límites permanentes o suspensión extraordinaria de derechos; lo cual implica que si un derecho es regulado en dos o más normas debe elegirse aquella que favorezca más ampliamente a la persona o que implique una menor restricción, y si la norma admite varias interpretaciones jurídicamente válidas, debe preferirse aquella que represente una mayor protección para el individuo o una menor restricción del derecho.

"• Sin embargo, debe tomarse en cuenta que en tratándose de la resolución impugnada, el principio referido resulta inaplicable, puesto que dicha resolución se trata de una sentencia interlocutoria de regulación de intereses ordinarios y moratorios, que fue dictada en ejecución de la sentencia definitiva dictada en el juicio de origen, la cual es una extensión del mismo, pues declara sobre un aspecto esencial que deriva de la misma pretensión jurídica que fue materia del juicio principal, obedeciendo al principio de la justa composición de la litis, que en términos del artículo 17 constitucional, ordena que la justicia sea administrada de manera completa, participando de la misma naturaleza jurídica de la sentencia definitiva.

"• Por tanto, de lo anterior se puede inferir, que el supuesto que la apelante pretende hacer valer como base de su agravio, deviene totalmente ajeno al contenido del numeral 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en realidad no se pretende el análisis más favorable de dos normas con distintas regulaciones, ni se está en el supuesto de que la ley admita más de una interpretación sobre un mismo aspecto, sino lo que se busca es privar de efectos jurídicos a lo decidido por el Juez de primer grado en la sentencia definitiva, en perjuicio del actor principal, lo cual es improcedente; puesto que si bien el numeral 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, que debe realizarse una interpretación de la ley más favorable a la persona de acuerdo al principio pro persona o pro homine, ello no implica que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, con los de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada, ya que de hacerlo se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función, motivo por el cual la responsable reiteró lo inatendible del agravio en estudio.

"Ahora bien, no le asiste razón a la disidente, al sostener que la Juez Federal omitió analizar el fondo de la litis omitida por la autoridad responsable, al grado que desestima que debía suplir la deficiencia de la queja por tratarse de violación de derechos humanos, como lo es el delito de usura.

"Se sostiene lo anterior, en virtud de que el incidente de liquidación tiene como finalidad que el Juez cuantifique la condena decretada en sentencia firme, y por ello, debe entenderse que la actividad del Juez no puede ir más allá de lo establecido en la parte considerativa del fallo definitivo, porque la materia del juicio (cosa juzgada) ya fue resuelta y es inmodificable.

"Por tanto, la interlocutoria de liquidación de sentencia no puede generar derechos diferentes a los efectivamente declarados en las consideraciones de la sentencia firme, porque ello equivaldría a inobservar la autoridad de la cosa juzgada, como principio esencial de la seguridad jurídica, de ahí que, si en el caso justiciable, en la sentencia definitiva dictada en el juicio natural, se abordó el estudio de los intereses ordinarios y moratorios reclamados por la parte actora, concluyendo con su procedencia, y esa sentencia se encuentra firme; entonces, es inconcuso que ya no puede ser materia de análisis en el respectivo incidente de liquidación de intereses, el argumento de usura que pretende la quejosa.

"En consecuencia, es inconcuso que en el caso no se actualiza el supuesto de suplencia de la queja que pretende la recurrente, pues el hecho de

que en la resolución reclamada se confirmara la resolución incidental que cuantificó los intereses ordinarios y moratorios conforme a la sentencia definitiva dictada en el contradictorio natural, no implica una violación evidente de la ley que la haya dejado sin defensa por afectar sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de que el Estado Mexicano sea parte y, por ende, no se actualiza la hipótesis de suplencia de la queja prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, conforme al cual, los tribunales de amparo sólo están obligados a suplir la queja deficiente en la materia civil cuando adviertan una violación evidente, esto es, clara, innegable, que afecte sustancialmente al quejoso en su defensa.

"Concomitante a lo discernido, es factible invocar la tesis 1a. LXXIII/2015 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de dos mil quince «página 1417 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas», de rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO).’ [se transcribe]

"En tal virtud, al haberse desestimado las manifestaciones de la recurrente y al no actualizarse algún supuesto de suplencia de la deficiencia de la queja de los previstos por el artículo 79 de la Ley de Amparo, se confirma la sentencia recurrida."

VII. Origen del amparo en revisión 84/2015, del índice del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**, y criterio que en él se sostiene.

El asunto deriva de un juicio ejecutivo mercantil, radicado en el Juzgado Único Menor Mixto, con residencia en Salamanca, Guanajuato, en el que ***** y ***** , en su carácter de endosatarios en procuración de ***** , en la que reclamó de ***** el pago de \$***** (*****), por concepto de suerte principal; el pago de intereses moratorios a razón del cinco por ciento mensual; y, el pago de gastos, honorarios y demás anexidades que originara el juicio. Una vez admitida la demanda en la vía y forma propuesta y despachó auto de exequendo.

El seis de mayo de dos mil trece, se requirió de pago, embargó y emplazó a la demandada, diligencia aprobada por el Juez responsable el ocho del mismo mes y año.

La parte demandada contestó la demanda y seguido el juicio por sus etapas, el veinte de noviembre de dos mil trece se dictó sentencia, en la que se condenó a la demandada al pago de la cantidad de ***** (*****), por concepto de suerte principal; asimismo, al pago de intereses moratorios generados a partir del día siguiente de la fecha de vencimiento del documento base de la acción, más los que se siguieran generando hasta la total liquidación del adeudo, a razón del cinco por ciento mensual.

El demandado promovió demanda de amparo directo y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito en el Estado de Guanajuato, en el juicio de amparo directo civil 80/2014, **negó** el amparo solicitado.

*****, en su carácter de representante común de los endosatarios en procuración de la parte actora, promovió incidente de liquidación de intereses moratorios.

La demandada ***** , contestó la vista que se le dio con la planilla descrita en el párrafo que antecede.

La Juez Único Menor Mixto, con residencia en Salamanca, Guanajuato, resolvió el incidente promovido, y condenó a la demandada (quejosa) al pago de ***** (*****) por concepto de intereses moratorios, cuantificados a partir del veintinueve de septiembre de dos mil once al veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

Por virtud de lo anterior, ***** , por su propio derecho promovió juicio de amparo directo del que conoció el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado, con residencia Irapuato, Guanajuato, quien **negó** el amparo solicitado.

Inconforme con la sentencia anterior, ***** , por su propio derecho, interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito quien confirmó el fallo recurrido.

Criterio. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**, sostuvo lo siguiente:

"SEXTO.—Las alegaciones esgrimidas a título de conceptos de agravio son infundadas e inoperantes en sus diversos aspectos, algunas de las cuales serán analizadas en orden distinto al propuesto, y otras, de manera conjunta, dada la directa y estrecha relación que guardan entre sí, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"La recurrente manifiesta que la Jueza de Distrito vulneró en su perjuicio los derechos fundamentales a que se contraen los artículos 14 y 16 constitucionales, lo que deviene inoperante porque de conformidad a lo dispuesto por los diversos numerales 103 y 107 del citado ordenamiento, el único medio de defensa para reclamar actos de autoridad que violen derechos fundamentales lo es el juicio de amparo, de manera que en casos como el de la especie, no puede legalmente examinarse lo relativo a una supuesta violación de las citadas garantías por parte de la resolución recurrida, pues el recurso de revisión no es un medio de control constitucional establecido sobre otro control de constitucionalidad, sino un instrumento técnico a través del cual se revisa la actuación del Juez Federal que conoce del juicio de amparo.

"Cobra aplicación al caso, la jurisprudencia 12/96, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en las páginas 507 y 508, Tomo III, marzo de 1996 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, la cual a la letra dice: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS CONSISTENTES EN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' [se transcribe]

"La inconforme asevera en diverso apartado de su ocurso de agravios que la resolutora federal debió conceder el amparo solicitado, por estimar lo siguiente:

"1. Que si bien es cierto que la sentencia por la que se le condenó a pagar intereses moratorios a favor de la tercero interesada causó ejecutoria, no es menos cierto que la afectación a su esfera jurídica continúa vigente, ya que aún subsiste la orden judicial de cobrar un interés excesivo, lo que resulta contrario a sus derechos humanos de certeza y propiedad privada, por lo que por ese motivo, la Jueza de Distrito estaba obligada a atender a la jurisprudencia 1a./J. 46/2014 y a lo preceptuado en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el cual, a su decir, debió analizar si los réditos a que resultó condenados son o no usurarios, en atención a que no puede salvaguardarse un derecho (cosa juzgada), violentando otro (propiedad privada).

"2. Que no puede privilegiarse el principio de cosa juzgada, por encima del derecho humano de propiedad privada, pues ello implicaría una diversa violación a los derechos humanos de certeza y de legalidad.

"3. Que ningún perjuicio se le genera a su contraria si se analiza la usura, ya que al final de cuentas su adeudo no sufrirá modificación alguna,

en razón de lo que se pretende reformar, es el hecho de que los intereses moratorios se adecuen a las condiciones del mercado.

"4. Que al inobservar el contenido de la jurisprudencia de mérito, la resolutoria federal vulneró el artículo 217 de la Ley de Amparo, ya que el hecho de que en la sentencia dictada en el juicio de origen haya causado ejecutoria, no constituye un impedimento para analizar si el interés moratorio que se le pretende cobrar es o no usurario, ya que la reciente reforma constitucional permite que la norma se interprete en el sentido más favorable para la persona.

"Ahora bien, en primer término, se considera pertinente destacar que aun cuando es cierto que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional –principio *pro persona* o *pro homine*–; no es menos veraz que, como bien lo sostuvo la Jueza de Distrito, el citado principio no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades que venían desempeñando antes de la citada reforma constitucional, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique, sin que ello implique que dejen de observar los principios constitucionales y legales que rigen su función.

"Asimismo, es de señalarse, que si bien, el artículo 133 constitucional previene que 'Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.'. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, asentó que dicho numeral, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

"Resulta ilustrativa al respecto, la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 772, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», la cual es del tenor siguiente: 'PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA

PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.' [se transcribe]

"El referido criterio jurídico, contrario a lo que arguye la inconforme, constituye una jurisprudencia por reiteración emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por consiguiente, es de observancia obligatoria, para este órgano jurisdiccional, para el Juzgado de Distrito cuya resolución se examina y para la autoridad responsable, de conformidad a lo así previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo.

"En ese orden de ideas, debe decirse que los artículos 1327, 1330 y 1348 del Código de Comercio disponen:

"Artículo 1,327. La sentencia se ocupará exclusivamente de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas respectivamente en la demanda y en la contestación.'

"Artículo 1,330. Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños ó perjuicios, se fijará su importe en cantidad líquida, ó se establecerán por lo menos las bases con arreglo á las cuales deba hacerse la liquidación, cuando no sean el objeto principal del juicio.'

"Artículo 1,348. Si la sentencia no contiene cantidad líquida la parte a cuyo favor se pronunció al promover la ejecución presentará su liquidación, de la cual se dará vista por tres días a la parte condenada y sea que la haya o no desahogado, el Juez fallará dentro de igual plazo lo que en derecho corresponda. Esta resolución será apelable en el efecto devolutivo, de tramitación inmediata.'

"Por su parte, los numerales 354, 355 y 356, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al Código de Comercio, establecen lo siguiente:

"Artículo 354. La cosa juzgada es la verdad legal, y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, salvo los casos expresamente determinados por la ley.'

"Artículo 355. Hay cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria.'

"Artículo 356. Causan ejecutoria las siguientes sentencias: I. Las que no admitan ningún recurso; ...'

"De la interpretación armónica de los numerales transcritos, se desprende que si en un juicio mercantil, al emitir la sentencia correspondiente, el juzgador omite cuantificar el importe de la condena por el que se deberá despachar ejecución, como ésta debe despacharse para el cumplimiento de una cantidad líquida expresamente señalada, sin la cual existe imposibilidad para ejecutarlo, cualquiera de las partes puede promover el incidente de liquidación respectivo, debiéndose estimar que las resoluciones que dentro de dicho incidente se pronuncien, son emitidas, precisamente, con la finalidad ulterior de establecer el importe de las prestaciones en las que hubo condena y constituye un requisito previo para hacer ejecutable la sentencia.

"De ahí que el incidente de liquidación de intereses constituye un acto vinculado con la ejecución de sentencia, ya que por esa vía se busca establecer en cantidad precisa y líquida una condena indeterminada.

"Por tanto, el incidente de liquidación no puede modificar, anular o rebasar lo decidido en la sentencia definitiva, pues de lo contrario atentaría contra los principios fundamentales del proceso, como el de la invariabilidad de la litis y el de congruencia, o hacer nugatorias instituciones procesales tan esenciales como la de la cosa juzgada; de ahí que el incidente de liquidación no pueda tener como finalidad desconocer un derecho ya decidido en la sentencia definitiva, sino en su caso, la liquidación respectiva de lo que fue materia del juicio.

"Resulta ilustrativa, por compartir criterio, la jurisprudencia emitida por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 2381, Tomo XXVI, septiembre de 2007 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, la cual es del tenor: 'INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN. NO PUEDE DESCONOCER UN DERECHO YA RECONOCIDO EN LA SENTENCIA DEFINITIVA.' [se transcribe]

"En ese orden de ideas, se considera correcto el actuar del Juez de Distrito, por cuanto calificó de inoperantes los conceptos de violación vertidos por la quejosa, con el argumento de que en el incidente del que emana el acto reclamado no era factible el análisis relativo a si los intereses convenidos por los contendientes son o no usurarios, pues aun cuando es cierto que ese tema fue alegado por ésta al momento de desahogar la vista que se le dio con la demanda incidental, también lo es que mediante el mismo se pretende impugnar la materia de la condena emitida en la sentencia.

"En la especie, en la sentencia definitiva de veinte de noviembre de dos mil trece, y que causó ejecutoria, en términos del artículo 356, fracción I, del Código Federal Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al Código de Comercio, se condenó a la aquí recurrente, en los siguientes términos:

"Se condena a la ciudadana ***** a pagar a favor de la actora la cantidad de \$***** (*****).—Asimismo se condena al ***** mensual por concepto de intereses moratorios de conformidad a lo dispuesto en el artículo 362 del Código de Comercio, contados a partir del día siguiente a la fecha del vencimiento hasta la total liquidación del adeudo ...'

"Conforme a lo transcrito, existe una condena firme respecto a la retribución de intereses moratorios en razón del ***** por ciento mensual.

"En esa tesitura, si los argumentos defensivos propuestos por la parte quejosa giran en torno a que la autoridad responsable debió considerar que la condena al pago de intereses atenta contra sus derechos patrimoniales al grado de considerarse usura; en consecuencia, resulta evidente que tales alegaciones se encontraban encaminadas a controvertir la condena impuesta en la sentencia definitiva, habida cuenta que los argumentos esgrimidos en cuanto a si los réditos convenidos son o no usurarios, corresponde al fondo del asunto, motivo por el que no es dable que sean materia de análisis a través del incidente de liquidación de intereses, ya que éste no puede tener como finalidad desconocer un derecho ya decidido en la sentencia definitiva que constituye cosa juzgada.

"En mérito de lo anterior, resulta inconcuso que la autoridad responsable no se encontraba en posibilidad de examinar si en la especie resulta o no procedente la nulidad alegada por la inconforme, ni en su caso, si procedía una eventual reducción de los réditos, pues de haber actuado de esa manera hubiera vulnerado en perjuicio de la parte actora, el contenido de los numerales 14 y 17 constitucionales, de los que deriva que la (sic) institución procesal de la cosa juzgada implica que lo decidido en una sentencia firme ya no es susceptible de discutirse, lo que sin lugar a dudas hubiera trastocado en perjuicio de ésta, las condiciones de seguridad jurídica excediendo los límites de la función jurisdiccional que le fue encomendada.

"En efecto, los numerales en comento, al prever que la cosa juzgada es la verdad legal y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, busca proteger otros derechos humanos, de las personas que sean parte en el procedimiento judicial de origen, así como de la colectividad en general,

como lo son los de derecho de acceso a la justicia, legalidad y seguridad jurídica.

"Lo anterior es así, pues no debe soslayarse que de apreciarlo de otra manera, esto es, de permitir que mediante un procedimiento incidental se impugne la cosa juzgada, se llegaría al extremo de vulnerar en perjuicio de los contendientes, los derechos humanos de acceso a la justicia y la seguridad jurídica, pues como se advierte de las disposiciones antes reproducidas, el derecho de acceso a la justicia no sólo implica la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos solicitando impartición de justicia, pues por un lado, también conlleva la obligación que tiene el Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que marcan las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración y, por otro, implica la garantía de que la resolución que dirime esa controversia será respetada con todas las consecuencias jurídicas que ésta conlleve; y que por ende, podrá ejecutarse, pues de lo contrario, el derecho de acceso a la justicia no sería efectivo.

"En ese contexto, esto es, al quedar evidenciado que lo argüido por la impetrante, en el sentido de que los intereses convenidos en el contrato fundatorio de la acción son usurarios, constituye un tema que no puede ser dilucidado en la vía incidental, al encontrarse encaminado a controvertir la cosa juzgada, en consecuencia, cabe concluir que la Jueza de Distrito actuó conforme a derecho al negar el amparo solicitado.

"No obsta a lo anterior, lo que refiere la inconforme, en torno a que la autoridad responsable sí se encontraba facultada para efectuar el análisis en comento, de conformidad a lo sustentado en la jurisprudencia 1a./J. 46/2014 «(10a.)» intitulada: 'PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCIÓN DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)].', pues contrario a lo que alega y, como bien lo destacó la resolutora de amparo, en dicho criterio jurídico se precisa que el momento procesal en que se debe de analizar la usura, lo es al momento de emitir condena, tan es así que en la propia jurisprudencia, de manera textual, se sostiene lo siguiente: '... al ocuparse de analizar la litis sobre el reclamo de intereses pactados en un pagaré y al determinar la condena conducente (en su caso), ...'; razonamiento que es

acorde con lo aquí determinado, en torno a que mediante el incidente de liquidación de intereses del cual emana el acto reclamado no es factible analizar el tema de la usura, porque con ello se haría nugatoria la institución procesal de la de la cosa juzgada.

"Por otro lado, deviene infundado lo que refiere la disidente, en torno a que en atención al principio pro persona, la Jueza de Distrito debió concederle el amparo, habida cuenta que de dicho principio consagrado en el artículo 1o. constitucional no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de 'derechos' alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.

"Sustenta a lo determinado, la Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 906, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, la cual es del tenor: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.' [se transcribe].

"Asimismo, no es verdad que el derecho humano de la propiedad privada deba prevalecer sobre la cosa juzgada.

"En efecto, la institución procesal de la cosa juzgada se relaciona con el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional y se vincula con la seguridad jurídica a que alude el artículo 14 de la Carta Magna, en su párrafo segundo.

"Así lo ha afirmado el Más Alto Tribunal de nuestro País, al sostener que la institución procesal de la cosa juzgada se encuentra relacionada con el derecho de acceso a la justicia y se vincula con la seguridad jurídica, pues el derecho de acceso a la justicia no sólo implica la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos solicitando impartición de justicia, pues por un lado, también conlleva la obligación que tiene el Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que

marcan las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración y, por otro, implica la garantía de que la resolución que dirime esa controversia será respetada con todas las consecuencias jurídicas que ésta conlleva; y que por ende, podrá ejecutarse, pues de lo contrario, el derecho de acceso a la justicia no sería efectivo.

"Que esa garantía de ejecución que de acuerdo con el Texto Constitucional debe estar prevista en las leyes federales y locales, es lo que se relaciona con la institución procesal de la cosa juzgada, porque la firmeza y plena ejecución de las resoluciones se logra, sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio, que cumpliendo con todas las formalidades esenciales del procedimiento ha concluido en todas sus instancias, hasta el punto de que lo decidido en él ya no sea susceptible de discutirse, pues la seguridad y certeza jurídica de lo decidido en él no está a discusión; y por tanto, goza de inmutabilidad, eficacia y ejecutividad.

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P/J. 85/2008, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 589, cuyos rubro y texto son los siguientes: 'COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' [se transcribe]

"También, cabe destacar que de la ejecutoria de dicho criterio, se desprende que la cosa juzgada resultante de la tramitación de un juicio en el que se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento no puede estar sujeta a discusión, pues la seguridad jurídica que brinda a la impartición de justicia la convierte en uno de los pilares del Estado de derecho, en tanto que busca otorgar certeza a los litigantes de que la actividad jurisdiccional puesta en movimiento para la resolución de un determinado conflicto sólo se desarrollará una vez y culminará con una sentencia definitiva firme, la cual no sólo es capaz de poner fin a las controversias, sino que además brinda estabilidad y seguridad a los derechos en litigio, siendo así que la impugnación de la cosa juzgada es irracional, en la medida de que el sistema jurídico está integrado por diversas instancias y medios de defensa que permiten a los interesados impugnar de manera oportuna las decisiones jurisdiccionales a fin de reparar cualquier vicio del que pudieran.

"En esa tesitura, dado que la sentencia materia de ejecución fue emitida en un procedimiento, en el que la ahora quejosa dio contestación a la demanda instaurada en su contra; ofreció y desahogó pruebas, y tuvo la oportunidad de alegar a su favor; es decir, en el que se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, es claro que lo decidido en dicha sentencia no es susceptible de discutirse, pues la seguridad y certeza jurídica de lo decidido en la misma no está a discusión y, por tanto, goza de inmutabilidad, eficacia y ejecutividad. Máxime que la inconforme se encontró en condiciones de controvertir el monto de los réditos en el curso del procedimiento de origen, de ahí que al haber sido omisa en alegar el tema de la usura en el juicio de origen, resulta claro que precluyó su derecho para hacerlo valer en la vía incidental.

"Sobre este tópico, este Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, sostuvo igual criterio al resolver el juicio de amparo en revisión civil 366/2014, interpuesto por *****, en sesión celebrada el veinte de febrero de dos mil quince, por unanimidad de votos, estando integrado por los Magistrados **Francisco Martínez Hernández, Juan Manuel Arredondo Elías** y la licenciada **Claudia Delgadillo Villarreal**, secretaria autorizada por la Comisión de Receso del Consejo de la Judicatura Federal, según oficio CJD./005/3619/2013 de dieciséis de julio de dos mil trece, para desempeñar funciones de Magistrada de Circuito, siendo ponente la última de los nombrados.

"Consecuentemente, ante lo infundado e inoperante de las alegaciones esgrimidas a título de conceptos de agravio, se impone confirmar el fallo recurrido."

VIII. Origen del amparo en revisión 389/2014, del índice del **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, y criterio que en él se sostiene.

El asunto tiene origen en la sentencia constitucional dictada en el juicio de amparo *****, donde la Juez Tercero de Distrito en el Estado, con residencia en Cancún, negó la protección federal a ***** contra la resolución de apelación de diecinueve de febrero de dos mil catorce, por virtud de la cual, la Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado modificó la interlocutoria de liquidación de sentencia de diecinueve de diciembre de dos mil doce, pues aprobó la cantidad de \$*****, por concepto de intereses moratorios, en lugar de la fijada por la Juez Segundo Civil de Primera Instancia, por la suma de \$*****, moneda nacional, en ambos casos.

En contra de lo anterior, *****, promovió juicio de amparo directo, y una vez admitida la demanda se registró bajo el número ***** y el

Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en la que **negó** el amparo solicitado.

Por lo anterior, el inconforme promovió recurso de revisión del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y mediante sentencia de doce de febrero de dos mil quince, **confirmó** el fallo recurrido.

Criterio. El **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, sostuvo lo siguiente:

"No asiste la razón al quejoso porque la Juez de Distrito no estaba en posibilidad legal de analizar el pacto de los intereses moratorios consignados en el pagaré base de la acción, para definir si son o no usurarios, por la sencilla razón de que ese tema fue materia de la sentencia definitiva pronunciada en el juicio ejecutivo mercantil *****", por la Juez Segundo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, y no del acto reclamado en el juicio de amparo que es la resolución de apelación que modificó el incidente de liquidación de sentencia de que se trata.

"El juicio de amparo queda circunscrito al análisis de legalidad o constitucionalidad del acto reclamado que, por regla general, debe emprenderse a la luz de los conceptos de violación expuestos por el quejoso, a menos que opere en su favor la suplencia de la queja deficiente por disposición expresa de la ley, pero incluso en este supuesto, el estudio correspondiente, no puede exceder o ir más allá de los límites marcados por el acto reclamado y en su caso, las consecuencias que de él derivan.

"El incidente de liquidación de sentencia tiene por objeto cuantificar la condena líquida decretada en la sentencia definitiva que puso fin al juicio principal, mediante un procedimiento contencioso, donde se define o determina si el cálculo contenido en la planilla de liquidación, fue realizado de conformidad con los lineamientos jurídicos aplicables; de manera que es autónomo respecto del juicio principal, porque su resolución no afecta la cosa juzgada derivada de la sentencia definitiva dictada en éste.

"Así lo consideró la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. XXXVIII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 580, resultante de la contradicción tesis 39/2008-PS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Noveno, todos en Materia Civil del Primer Circuito, y a la letra dice: 'INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. AUNQUE FORMALMENTE SEA UN PROCEDIMIENTO AJENO AL JUICIO PRINCIPAL, MATERIALMENTE ES UNA EXTENSIÓN DEL MISMO

(CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL Y CÓDIGO DE COMERCIO).’ [se transcribe]

"Así, si en el caso, el acto reclamado lo constituye la resolución de apelación que modificó la interlocutoria de liquidación de sentencia de diecinueve de diciembre de dos mil doce, esto quiere que (sic) la suplencia sólo puede operar, en caso de que así lo autorice la ley, en relación con los aspectos de legalidad propios de la materia dirimida en la interlocutoria de que se trata, pero no sobre cuestiones ajenas a lo que es materia del incidente y propio de la sentencia definitiva, como es el tema de la condena de los intereses moratorios, en función de lo pactado por las partes en el documento base de la acción.

"En efecto, las constancias de autos revelan que el veintinueve de abril de dos mil cuatro, la Juez Segundo Civil de Primera Instancia con residencia en esta ciudad, dictó sentencia definitiva en el juicio ejecutivo mercantil ***** , donde condenó a ***** a pagar la suerte principal equivalente a \$***** (*****), los intereses moratorios a razón del diez por ciento mensual, entre otras cosas. La sentencia es visible a fojas 68 a 70 del expediente de amparo.

"Lo anterior pone de manifiesto que si el tema de intereses moratorios quedó definido en la sentencia definitiva, la legalidad de esa decisión, no puede cuestionarse, ni siquiera oficiosamente o en suplencia de la queja deficiente, como pretende el quejoso, a través del incidente de liquidación de sentencia, en tanto que, la materia de éste es ajena a lo resuelto en el juicio principal y queda circunscrita al examen de legalidad del cálculo contenido en la planilla de liquidación.

"Sobre la base descrita, se concluye que, si en el caso el acto reclamado es la sentencia de apelación que modificó la interlocutoria de dirimió el incidente de liquidación de diecinueve de diciembre de dos mil doce, aun en el supuesto de que fuera operante suplir la deficiencia de la queja, esto no tendría como consecuencia analizar si los intereses moratorios son o no usu-rarios, en tanto fueron fijados en la sentencia definitiva cuya materia es autó-noma y ajena al acto reclamado.

"En consecuencia, se desestima lo argumentado por la quejosa y además lo atinente a la falta de aplicación de la tesis de jurisprudencia que invocó, pues ésta opera en aquellos casos donde existe la posibilidad legal y material de examinar la legalidad del pacto de intereses moratorios; de manera que, como en este caso no ocurre así, no es posible aplicar el criterio jurisprudencial de que se trata.

"Por lo tanto, al ser infundado lo planteado por el recurrente procede confirmar la sentencia recurrida."

IX. Origen del amparo en revisión 173/2015, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, y criterio que en él se sostiene.

Se promovió juicio ejecutivo mercantil, número ***** del índice del Juzgado Quinto Civil del Estado de Aguascalientes, por ***** en contra de *****; con fecha catorce de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, se dictó sentencia definitiva en la que se condenó al demandado al pago de las prestaciones reclamadas y se ordenó hacer trance y remate de lo hipotecado y, con su producto, pago a la actora si el demandado no cumplía voluntariamente con la sentencia dentro del término de ley.

La responsable declaró ejecutoriada la sentencia y ordenó requerir a la parte demandada para que en un término de tres días cumpliera voluntariamente con la sentencia, con apercibimiento que de no hacerlo se abriría el periodo de ejecución.

Se dictó sentencia interlocutoria relativa a la planilla de liquidación de gastos, costas e intereses, en la que se condenó al demandado al pago de las prestaciones reclamadas, la cual fue confirmada por la Primera Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado al dirimir el recurso de apelación que interpuso el demandado.

El Juez natural, a petición de la parte actora y toda vez que el demandado no dio cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio natural facultó al Ministro executor a fin de que requiriera al demandado el pago de la cantidad de ***** y de no hacerlo se le embargaran bienes suficientes de su propiedad que garantizaran el cumplimiento del mismo.

El Ministro executor se constituyó en el domicilio del demandado *****; y al no encontrarlo presente le dejó citatorio para que lo esperara al día siguiente, sin que así hubiera ocurrido, pues al día siguiente, seis de noviembre del mismo año, se entendió la diligencia con la hija del demandado, *****; y por conducto de ésta se le requirió al demandado por el pago inmediato de las prestaciones reclamadas y al no hacerlo, la parte actora señaló bajo su responsabilidad los derechos que le corresponden al demandado respecto de una fracción de terreno ubicado en *****; al lado Sur del Pueblo de *****; *****; con una extensión superficial de ***** hectárea, ***** áreas y ***** centiáreas, con las medidas y colindancias señaladas en la referida diligencia, en virtud del matrimonio que tiene celebrado con la señora ***** (foja 175 íbidem).

El Juez natural ordenó anunciar el remate del bien inmueble embargado y ordenó prevenir a la parte actora, para que en un término de tres días proporcionara al juzgado los domicilios de los copropietarios, la cónyuge del demandado *****, *****, ***** y *****, a efecto de citarlos y que comparecieran personalmente e intervinieran en la subasta.

El actor realizó un endoso en propiedad del documento base de la acción a favor de *****.

Luego de que el actor manifestó desconocer el domicilio de los copropietarios del bien a rematar, mediante proveído de ocho de enero de mil novecientos noventa y nueve, el Juez de origen señaló hora y fecha para la audiencia de remate, y ordenó citar a los copropietarios en las mismas convocatorias, o sea, por medio de edictos.

El diecisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve tuvo verificativo la audiencia de remate en el juicio natural, en la cual se adjudicó a la parte actora el cincuenta por ciento de la parte alícuota de los derechos del inmueble embargado que correspondían al demandado *****.

El dieciséis de abril de mil novecientos noventa y nueve, el Juez natural declaró aprobado el remate celebrado el diecisiete de febrero de mil novecientos noventa y nueve.

El catorce de junio de mil novecientos noventa y nueve, *****, promovió juicio de garantías, el cual fue registrado bajo el número ***** del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Aguascalientes, en la que señaló como acto reclamado la determinación anterior, el cual fue resuelto el tres de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, en la que determinó concedérsele el amparo para efecto de que el Juez de origen deje insubsistente la convocatoria a postores de primera y pública almoneda, a fin de que comparezca al remate ordenado y formule las pujas y contrapujas correspondientes, en uso del derecho del tanto que le asiste conforme a la ley.

Por proveído de catorce de octubre de mil novecientos noventa y nueve, el Juez natural, en cumplimiento a la ejecutoria de garantías, dejó insubsistente la convocatoria a postores para primera y pública almoneda e incluso la resolución de dieciséis de abril de mil novecientos noventa y nueve, por la que se aprobó el remate celebrado en autos, lo anterior a efecto de que previo a la almoneda pública, y desde luego a la citación a postores, se citara a ***** a la aludida almoneda, a fin de que compareciera al remate ordenado y formulara las pujas y contrapujas correspondientes, en uso del derecho del tanto que le asistía conforme a la ley; con la anterior determinación ese Juz-

gado Segundo de Distrito en el Estado de Aguascalientes, el quince de octubre del mismo año, declaró debidamente cumplida la ejecutoria de que se trata, tal y como se advierte del oficio 25248, recibido por el Juez responsable el dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

El seis de julio de dos mil diez, se resolvió el amparo promovido por ***** , el cual se sobreseyó, porque no era tercera extraña al juicio.

El ahora quejoso promovió ante el a quo, incidente de prescripción de la ejecución de la sentencia, misma que fue resuelta el dieciocho de mayo de dos mil once, en la cual no fue procedente y se declaró que la acción para la ejecución de la sentencia de remate no había prescrito.

Contra esta, promovió recurso de apelación, el cual se confirmó por la Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia en el Estado de Aguascalientes.

El treinta de mayo de dos mil catorce, se dictó sentencia interlocutoria, respecto a la planilla de liquidación, formulada por la parte actora en contra del hoy quejoso, en la cual procedió la liquidación de las anexidades legales, por intereses moratorios se condenó a ***** pesos.

Contra ello interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por la responsable el seis de noviembre de dos mil catorce.

***** promovió juicio de amparo directo del que conoció el Juzgado Primero de Distrito en el Estado Aguascalientes y por sentencia de doce de febrero de dos mil quince, determinó negar el amparo solicitado.

Inconforme con dicho fallo ***** , interpuso recurso de revisión del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, quien confirmó el fallo recurrido.

Criterio. El **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, sostuvo lo siguiente:

"QUINTO.—Estudio de los agravios.

"El primer agravio es ineficaz, por inoperante, pues la transgresión a lo dispuesto en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 2o., 7o., 8o. y 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y 1o., 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo contenido transcribe, se hace depender del hecho de que, con el pronunciamiento realizado por el Juez de Distrito, no se le pro-

tege su derecho humano de propiedad, por lo que no se le reconoce su calidad de ser humano y, por ende, beneficiario de los derechos que a éste le son inherentes.

"Sin embargo, ningún razonamiento jurídico concreto expresa para contradecir aquellas consideraciones, a través de las cuales el juzgador federal arribó a la conclusión de que, procedía desestimar los conceptos de violación referentes a que los intereses debían cuantificarse sobre la base de catorce mil trescientos pesos y que en aquéllos existía la figura jurídica de la usura; las cuales se hicieron consistir, esencialmente, en que sobre esos aspectos existía cosa juzgada y que dicha institución debía preservarse, por tener también la calidad de un derecho humano.

"Debiéndose precisar que ello no se contradice con el hecho de que el inconforme sea titular del derecho humano de propiedad y que éste no se le protege, pues para estimar combatida aquella determinación era necesario que indicara por qué razón no existía cosa juzgada, o bien, por qué motivo ésta no debía preservarse, siendo que en el primer agravio nada se dice en relación con ambas cuestiones.

"Tampoco se controvierte la mencionada determinación con la afirmación del recurrente, en el sentido de que conforme al artículo 2o. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, está prohibido hacer distinción en el otorgamiento y/o reconocimiento de los derechos y libertades proclamados en la declaración fundada en la condición jurídica de las personas; ya que si bien alude a que la cosa juzgada se erige en una condición jurídica, en el agravio en análisis no esclarece el porqué de su afirmación, pues nada dice para establecer, por un lado, cómo es que se hace una distinción en el otorgamiento o reconocimiento de sus derechos; y por otro, tampoco evidencia por qué la cosa juzgada se traduce en una condición jurídica de las personas, de ahí que este argumento resulta insuficiente, lo que impide a este Tribunal Colegiado emitir algún pronunciamiento de fondo al respecto.

"Es de invocarse, en este aspecto, la jurisprudencia por reiteración en materia común, sustentada por la otrora Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 12, Tercera Parte, registro «digital»: 239187, página 70, con el rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INSUFICIENTES.' [se transcribe]

"Por consiguiente, como el juicio de amparo en materia civil es de estricto derecho, no resulta dable modificar o revocar la sentencia impugnada

con sustento en vicios de ilegalidad no aducidos por el impugnante, además de que no se está en alguno de los supuestos en los que, conforme al artículo 79 de la Ley de Amparo procede la suplencia de la deficiencia de la queja.

"Tiene aplicación, en este aspecto, la jurisprudencia por unificación en materia común 2a./J. 188/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, registro «digital»: 166031, página 424, con el rubro y texto que dicen:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN." [se transcribe]

"No se soslaya por este Tribunal Colegiado, que en virtud de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, en específico de su artículo 1o., las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Sin embargo, no es suficiente para modificar o revocar la sentencia, que el peticionario afirme que con el sentido del fallo no se le protege en su derecho de propiedad, puesto que para ello era indispensable que refutara, y no lo hizo, lo atinente a que en el caso concreto debe preservarse la cosa juzgada; es decir, no basta con que se afirme tener diverso derecho humano, sino que es indispensable que se contradigan frontalmente las consideraciones del fallo, lo que no sucedió, de ahí la ineficacia del agravio en análisis.

"Es igualmente ineficaz el segundo agravio, en la medida en que el impugnante pretende que la figura de la cosa juzgada pueda alterarse con apoyo en la existencia del error judicial en el que, dice, incurrió la Sala de apelación en la sentencia interlocutoria de ocho de abril de mil novecientos noventa y seis, al calcular los intereses moratorios sobre una cantidad diferente a la real, esto es, soslayando que el propio actor decidió aplicar el valor de los bienes muebles adjudicados a la suerte principal.

"Lo anterior es así, en virtud de que, de conformidad con lo sustentado en la tesis invocada por el recurrente, entre los elementos que configuran el error judicial, a fin de que sean corregidos por los órganos de control constitucional, se encuentra el relativo, a que el error debe ser patente, al grado de que puedan asociarse con la idea de arbitrariedad, al hacer que la decisión judicial sea insostenible, por ir en contra de los presupuestos o hechos del caso; siendo que el inconforme ningún razonamiento jurídico concreto expre-

sa para tratar de demostrar que el error al que hace referencia se ubica en aquella categoría.

"Pero además, como de alguna manera lo sostuvo el juzgador federal, la propia autoridad responsable determinó que se hallaba impedida para abordar lo relativo a que los intereses debían cuantificarse sobre la cantidad de catorce mil trescientos pesos moneda nacional, porque el pronunciamiento vertido en la interlocutoria de ocho de abril de mil novecientos noventa y seis debió impugnarse por la parte a quien pudo perjudicar, lo que no sucedió.

"Lo cual significa que, por no tratarse de un error craso, patente o manifiesto, debió impugnarse en su momento procesal oportuno a través del recurso que en su contra procedía, ya que, de otro modo, se permitiría que las partes se dolieran de un error en el pronunciamiento de una resolución judicial, y sin haber interpuesto el recurso correspondiente, se llevara a cabo la modificación o revocación del acto, en demérito del derecho fundamental de seguridad jurídica que debe tutelarse en favor de los contendientes en el juicio.

"Debiéndose precisar que en el caso concreto, no se está en el supuesto de la diversa tesis invocada por el recurrente, de rubro: 'ERROR JUDICIAL, NO GENERA NINGÚN DERECHO A LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO EL.', pues como se observa de su texto, alude al caso en el que se pretende dar cumplimiento a una ejecutoria de amparo, cuya observancia es de interés social, siendo que, en la especie, no se está en este supuesto.

"Tampoco sustenta las pretensiones del inconforme, la jurisprudencia «1a./J. 28/2013 (10a.)» de rubro: 'RECONOCIMIENTO DE PATERNIDAD. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DEBE PREVALECER EN EL JUICIO RELATIVO FRENTE A LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA.', toda vez que el quejoso no es un menor de edad y, por lo mismo, la resolución de la controversia no debe ser resuelta conforme a la figura del 'interés superior'; además de que el criterio de que esta última debe prevalecer sobre la institución de la cosa juzgada, obedece al caso excepcional, consistente en que en el juicio familiar cuyo fallo tiene la calidad de cosa juzgada no se desahogó la prueba pericial en genética, pero, todo ello, en aras de proteger el interés superior de un infante, lo que no se actualiza en el caso.

"El tercer agravio es también ineficaz, por inoperante, toda vez que el impugnante pretende se duele de que se desestimara el concepto de violación, relativo a la existencia de usura en el título de crédito fundante de la acción en el juicio del que deriva la interlocutoria que resolvió sobre la liquidación de prestaciones a las que condenó la sentencia definitiva; sin embargo, los argu-

mentos que expresa para tratar de evidenciar que dicha desestimación es ilegal no son eficaces para resolver de manera favorable a sus pretensiones.

"Se sostiene este aserto, porque para ello se limita a insistir en que la cosa juzgada es una condición jurídica que no debe servir para restringir, limitar o eliminar los derechos humanos reconocidos en su favor tanto, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos; siendo que este planteamiento ya fue desestimado al analizar el primer agravio.

"Al respecto tiene aplicación, por analogía, la jurisprudencia en materia común XVII.1o.C.T. J/4, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, registro: 178784, página 1154, con el rubro y texto siguientes:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.' [se transcribe].

"Y por otra parte, porque el recurrente insiste en su planteamiento, de que tanto el Juez de Distrito, como la autoridad responsable, desconocen su derecho humano de 'prohibición de la usura' y que, conforme a las tesis que al respecto invoca, debe reducirse; siendo que, también sobre ese tema existe pronunciamiento en la sentencia impugnada, en el sentido de que no resulta dable la reducción de intereses por razón de que éstos resulten usurarios, debido a que la sentencia condenó a su pago es cosa juzgada y ésta debe preservarse, sin que tampoco esta consideración haya sido impugnada frontalmente, tal como se dijo antes.

"Lo propio debe decirse en cuanto a la cosa juzgada, por ser una condición jurídica, no debe influir para restarle derechos humanos a las personas, pues este planteamiento también ya quedó desestimado al examinar el primer agravio.

"Por último, aun cuando es cierto que la preeminencia de los derechos humanos constituye el paradigma jurídico que surgió apenas como consecuencia de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once, de todas formas ya quedó establecido, al abordar el primer agravio, que la existencia de un derecho humano en favor del recurrente no es suficiente para modificar o revocar el fallo impugnado si, como ha quedado de manifiesto, no controvirtieron las consideraciones torales que lo rigen.

"El cuarto agravio es infundado, en aquella parte en la que se alega que el Juez de Distrito no se pronunció en relación con que había precluido el derecho del actor para presentar el documento que contenga la liquidación, por haber sido requerido para ello y no haberlo presentado; pues sí resolvió ese aspecto, dado que, sobre él, dijo que el actor podía presentar el escrito de liquidación mientras no hubiera prescrito la acción de ejecución de sentencia, lo que se advierte del fragmento de la sentencia, que se reproduce a continuación.

"En ese contexto, estuvo en lo correcto la autoridad responsable, cuando aduce que si bien hubieron (sic) diversos autos donde se requirió a la parte actora para que presentara su planilla de liquidación, con el apercibimiento de tener por precluido su derecho para hacerlo en fecha determinada, no tiene el alcance de que se pierda el derecho para ejecutar lo obtenido en sentencia, porque puede hacerlo mientras no haya prescrito la acción, que en el caso no aconteció.' –Énfasis añadido–

"Por lo demás, los argumentos restantes del cuarto agravio, deben estimarse igualmente inoperantes, en virtud de que a través de ellos el recurrente únicamente insiste en que precluyó el derecho del actor para presentar el escrito de liquidación, porque previamente fue requerido para ello y no lo hizo, razón por la cual, dice el inconforme, su contraparte ya no podrá presentar tal documento dentro del juicio y, como consecuencia, habrá de hacerlo en uno diverso.

"Sin embargo, el impugnante no controvierte la consideración vertida por el juzgador federal, en el sentido de que, mientras no prescriba la acción de ejecución de sentencia, el actor sí estará en posibilidad de presentar el escrito que contenga la liquidación, e incluso, una de las tesis invocadas por el recurrente, lejos de apoyar sus pretensiones, las contradice, ya que en ella se esclarece, como lo resolvió el a quo, que si el actor no presentó, al promover la ejecución, el incidente de liquidación, puede solicitar esta última mientras no se haya consumado el plazo para la prescripción de la acción de ejecución de sentencia.

"Tal jurisprudencia, es la identificada con la clave 1a./J. 77/2009, y fue 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*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, registro «digital»: 165983, página 220, con el rubro y texto que dicen:

"INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN. SI NO SE EXHIBE LA PLANILLA CORRESPONDIENTE AL PROMOVER LA EJECUCIÓN, COMO LO DISPONE EL

ARTÍCULO 1348 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, PROCEDE APERCIBIR AL PROMOVENTE PARA QUE LO EXHIBA, SO PENA DE QUE PRECLUYA SU DERECHO DE PRESENTAR TAL DOCUMENTO.' [se transcribe]. –Énfasis añadido–

"Por consiguiente, como la consideración de que se trata no es controvertida frontalmente, debe continuar rigiendo el sentido de la sentencia impugnada, ya que el juicio de amparo en materia civil es de estricto derecho y no se está en alguno de los supuestos en los que conforme al artículo 79 de la Ley de Amparo procede la suplencia de la deficiencia de la queja.

"Las restantes tesis que el inconforme invoca en la parte final del cuarto agravio no son aptas para resolver de manera favorable a sus pretensiones, pues la primera de ellas fue superada por la jurisprudencia previamente transcrita; la segunda sólo alude a la posibilidad de que precluya el derecho del actor para presentar la liquidación, lo cual es congruente con el criterio del Alto Tribunal, pero ya se dijo que en este último se prevé la posibilidad de que nuevamente se presente la liquidación mientras no prescriba la acción de ejecución; y por último, en el caso no está a discusión, si la preclusión puede o no examinarse oficiosamente, tal como lo refiere la última tesis invocada por el inconforme.

"En las condiciones relatadas, ante lo ineficaz de los agravios, lo que se impone es confirmar la sentencia impugnada, que negó al quejoso el amparo y la protección de la Justicia Federal."

CUARTO.—**Requisitos para la existencia de la contradicción.** La existencia de una contradicción de tesis está condicionada a que dos o más órganos jurisdiccionales de la misma jerarquía (Tribunales Colegiados de Circuito, Plenos de Circuito o Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) 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; por tanto, no es preciso que esos criterios constituyan jurisprudencia,⁸ pues lo que determina la existencia de una contradicción, es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo

⁸ Tesis aislada: 2a. VIII/93, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XII, diciembre de 1993, página 41, cuyo texto es:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU RESOLUCIÓN NO ES NECESARIO QUE ESTAS TENGAN EL CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA.—El procedimiento para dirimir contradicciones de tesis no tiene como presupuesto necesario el que los criterios que se estiman opuestos tengan el carácter de jurisprudencia, pues los artículos 107, fracción XIII de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo no lo establecen así."

rango, adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales.

En efecto, el Pleno del Máximo Tribunal de la República, al resolver la contradicción de tesis 36/2007, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, estableció por unanimidad de diez votos, que para que se dé una contradicción de tesis, es indispensable que exista un problema jurídico que amerite ser definido para el mundo jurídico, y así evitar que se sigan dando situaciones confusas y, desde luego, soluciones distintas y contradictorias a asuntos similares.

Esto, 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 quedó plasmado en la jurisprudencia 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que lleva por rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁹

⁹ La jurisprudencia que se cita es del tenor 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.—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

Así, de conformidad con el criterio anterior, la existencia de una contradicción de tesis está condicionada a que:

- a) Los órganos contendientes sean de la misma jerarquía;
- b) Los órganos mencionados se pronuncien sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y
- c) Que respecto de ese punto, sostengan criterios jurídicos discrepantes.

QUINTO.—Análisis de los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis en el caso concreto. Esta Primera Sala estima que en el caso se satisfacen los requisitos exigidos para la existencia de una contradicción de tesis.

Se asevera lo anterior, debido a que diversos órganos jurisdiccionales de la misma jerarquía, se pronunciaron respecto del mismo punto de derecho, pero llegaron a soluciones contradictorias.

En efecto, los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de analizar si la prohibición de la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre, prohibida por el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede tener aplicación en la ejecución de una sentencia que por encontrarse firme constituye cosa juzgada; no obstante, la conclusión a la que arribaron no es uniforme, pues mientras el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado

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."

del Segundo Circuito, concluyeron que sí se puede analizar aun y cuando los intereses se hayan fijado en una sentencia definitiva que ya causó estado; el Décimo Segundo y el Décimo Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, determinaron que ello no es posible, en virtud de que tales intereses fueron fijados en una sentencia definitiva que causó estado y respecto de la cual opera la figura jurídica de cosa juzgada.

Efectivamente, como se verá a continuación, los dos primeros órganos citados admiten una posibilidad que el resto de los órganos jurisdiccionales citados niega.

1. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión **57/2015**, sostuvo lo siguiente:

Aun cuando el quejoso no hubiera combatido los fundamentos del fallo reclamado, el juzgador tenía la obligación de analizar de oficio si los intereses fijados eran usurarios o no. En el caso, en la ejecución de la sentencia definitiva, dictada en un juicio ejecutivo mercantil, en la cual se determinó el derecho de la actora para percibir el pago de la suerte principal e intereses moratorios, y procede analizar de oficio si los intereses son usurarios o no.

En el incidente de liquidación de intereses cuyo monto resulta notoriamente excesivo y, por ende, usurarios, se encuentran involucrados dos puntos a tratar que son la **usura** y la **cosa juzgada**.

Es necesario que la sentencia que ha causado estado conserve la calidad de inmutabilidad e inalterabilidad en cuanto a los hechos juzgados, puesto que la existencia de la obligación sobre los hechos probados en juicio ya no podría juzgarse en un segundo juicio, porque con pretender lo contrario quedaría en un estado de indefensión la persona que obtuvo sentencia favorable, y provocaría la inseguridad jurídica, con absoluta falta de certeza y confianza en las instituciones.

Si se trata de un derecho humano que es absoluto y no se extingue, mientras la ejecución no está consumada y consentida, cabe establecer una solución equitativa que armonice ambos derechos, por lo que la resolución determinará total respetabilidad a la cosa juzgada respecto de los hechos juzgados hasta el momento en que tal sentencia o convenio adquirió la calidad de cosa juzgada; y que el derecho humano correlativo de la prohibición de la

usura sea protegido, respetado y garantizado respecto de la usura generada, después de ese momento y que pretenda liquidarse en ejecución de sentencia.

Así oficiosamente podrá reducirse el interés usurario generado después de que causó estado, pero no podría alterarse la cosa juzgada respecto del hecho materia de la litis que fue resuelto y sobre intereses que sean anteriores al momento en que causó estado o se declaró que causó estado o ya han sido pagados, porque con el pago queda en evidencia que el patrimonio del deudor ha podido soportar ese interés excesivo, y ya está en el patrimonio del acreedor.

La obligación de tutelar y actuar oficiosamente para la protección de los derechos humanos, respetar y garantizarlos, hace posible estudiar la existencia de la usura y de actualizarse, reducir el interés usurario a una tasa equitativa.

De modo que en la etapa de ejecución de sentencia, se produce una colisión entre el principio de seguridad jurídica, que comprende a la cosa juzgada, y el derecho humano consistente, en que no se puede permitir el enriquecimiento del acreedor a través de la explotación del patrimonio del deudor.

Con ese origen y por su objeto de tutela, la prohibición de la usura constituye un derecho humano incorporado al sistema jurídico mexicano, por lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución y de la máxima jerarquía, con fundamento en el artículo 1o. constitucional, sin que los artículos 14, 17 y 22 de la propia Constitución Mexicana contengan una restricción expresa que haga incompatible ese derecho humano que se tutela a través de prohibir y sancionar la usura, con alguna disposición constitucional.

Por tanto, es necesario establecer un límite prudente y equitativo a la ejecución de la cosa juzgada que todavía no está consentida y consumada, y que puede ser materia de análisis de fondo en sede de amparo, por el contenido del acto jurisdiccional que tiene por materia ese interés. Por esos valores en juego, la limitación a la usura rige para los actos judiciales que todavía no están definidos en sentencia constitucional y respecto de los cuales exista una cosa juzgada firme por lo que la declaración de usura se limita al periodo de ejecución donde se esté aplicando el interés usurario.

El Juez es el rector del procedimiento y tiene facultades de analizar oficiosamente la planilla que se presente en el incidente de liquidación, con el objeto de perfeccionar los detalles relativos a las condenas que no pudieron cuantificarse en el fallo y que son indispensables para exigir su ejecución, es por lo que en ese periodo sí puede efectuarse la reducción oficiosa de los intereses que se consideren usurarios.

2. El Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión **42/2015**, consideró lo siguiente:

En el juicio ejecutivo mercantil, si bien existió un pronunciamiento en relación con el pago de intereses moratorios, lo cierto es que la cuantificación de la cantidad líquida se dejó para el incidente de liquidación de sentencia, por tanto, si bien se puede decir que en el caso existe cosa juzgada, esta es formal, pues existe una sentencia firme que condenó al demandado al pago de la suerte principal e intereses moratorios a razón del 10% mensual; sin embargo, no hay cosa juzgada material, pues no se determinó la cantidad líquida a pagar y además no fue materia de pronunciamiento el determinar si existía o no usura en relación con la tasa pactada, por lo que la sola existencia de la cosa juzgada formal, no impide el analizar si existe o no usura en esa tasa, pues sólo cuando existe cosa juzgada material, es decir, pronunciamiento expreso en relación con la tasa de interés, es que se hace indiscutible un hecho juzgado, pero la cosa juzgada formal si establece la posibilidad de analizarla.

Por tanto, es procedente analizar lo relativo a los intereses moratorios pactados en el documento base de la acción a la luz de lo establecido en el artículo 1o. constitucional, en concordancia con lo establecido en el numeral 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que prohíbe la usura.

Además la fecha en que se emite la sentencia interlocutoria del incidente de liquidación de intereses y eran obligatorias las jurisprudencias 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.).

Atendiendo a lo anterior, consideró que si era procedente analizar en el amparo indirecto la legalidad de la tasa empleada para el cálculo de los intereses moratorios.

Bajo esa lógica, consideró que el Juez natural omitió advertir que la tasa se pactó a razón del 10% mensual era ilegal y desproporcionado y se traducía en usura.

En el caso se está ante una colisión entre la cosa juzgada y el principio de prohibición de la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre, que tiene su origen en una fuente de derecho internacional.

3. Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión **310/2014**.

Si la sentencia definitiva que condenó al pago de intereses a la tasa ahí señalada, no constituye el acto reclamado, es inconcuso que no es dable abordar el fondo de la cuestión propuesta en que la quejosa pretende se analice la convencionalidad de los intereses pactados, cuya tasa de interés no fue fijada a través del acto reclamado, sino en una sentencia definitiva que constituye cosa juzgada (la que en su caso debió ser impugnada en vía de amparo directo, conforme a la Ley de Amparo vigente en la fecha en que se emitió la sentencia definitiva) y es ajena a la materia del amparo indirecto del que deriva el presente recurso de revisión y, de proceder a su análisis, se crearía incertidumbre jurídica, derivado de dejar de observar otros principios constitucionales, como el de legalidad, que sin duda rige la función jurisdiccional y los presupuestos legales necesarios para que proceda el estudio de la cuestión planteada en el amparo.

En ese sentido, una sentencia, una vez que queda firme, constituye cosa juzgada y no puede ser modificada, dando el derecho a la parte que obtuvo, para que se ejecute, en la inteligencia de que la institución de la cosa juzgada, es indispensable como institución de orden público, impidiendo que las partes puedan revivir controversias en donde ha sido respetada su garantía de audiencia y su derecho de defensa, constituyendo así una figura procesal orientada a dar seguridad jurídica a los habitantes, en tanto que el cumplimiento de las sentencias no sólo incumbe a las partes, estando la sociedad interesada en su cumplimiento, pues ello es parte de la protección que el Estado debe brindar a sus habitantes, dando la seguridad de que sus derechos, determinados en sentencia, serán respetados, teniendo fundamento constitucional la figura de la cosa juzgada en los artículos 14 y 17 constitucionales.

4. Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el recurso de revisión 85/2015 resolvió lo siguiente:

En la sentencia definitiva existe un pronunciamiento firme en cuanto a condenar a la parte enjuiciada al pago de intereses moratorios, donde quedó establecido el porcentaje por tal concepto; por tanto, las partes deben sujetarse a esa decisión, que constituye **cosa juzgada**.

Al respecto, los artículos 17 y 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que las leyes federales y locales dispondrán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, aunado a que tales preceptos instituyen la cosa juzgada como resultado de un juicio concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse; privilegia el derecho y garantía de acceso a la justicia pre-

vista en el segundo párrafo del citado artículo 17 constitucional, dotando a las partes en litigio, de seguridad y certeza jurídica.

No es legalmente procedente que en el "incidente de liquidación de intereses moratorios", se analice lo relativo a la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de dichos intereses (como incorrectamente pretende la recurrente), ya que en el fallo definitivo emitido en el juicio de origen quedaron precisadas las bases para la cuantificación del pago de los intereses por parte de la enjuiciada; decisión que resulta inalterable.

Cabe señalar que los incidentes de liquidación tienen como fin primordial, precisar la cuantía de ciertas prestaciones a las que quedaron obligadas las partes en el juicio, con el propósito de perfeccionar la sentencia en detalles relativos a esas prestaciones que no se pudieron dilucidar en el fallo y que son indispensables para su cumplimiento y ejecución, sin que sea válido modificar, anular o rebasar lo decidido en la sentencia definitiva, pues actuar de ese modo violaría los principios fundamentales del proceso, como el de la invariabilidad de la litis, y el de congruencia, además de hacer nugatorias instituciones procesales básicas, como la de la cosa juzgada.

Si en el fallo definitivo emitido en el juicio de origen (que causó ejecutoria), quedaron precisadas las bases para la cuantificación del pago de los intereses por parte de la enjuiciada, esa decisión resulta inalterable.

De consiguiente, si la institución jurídica de la cosa juzgada no es convencional, no puede producir una afectación a algún derecho humano, pues precisamente la cosa juzgada privilegia el derecho de acceso a la justicia previsto en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, dotando a las partes en conflicto, de seguridad y certeza jurídica, derecho humano protegido por la Constitución y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 25, numerales 1 y 2.

5. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 33/2015.

En el incidente de liquidación de sentencia, la cuestión a dilucidar consiste, en determinar la cantidad líquida (monto), a la que debe ascender una condena establecida de manera ílquida, en la sentencia definitiva que puso fin a un juicio, y para determinar su monto se debe atender a los lineamientos o condiciones puntualizados en la sentencia definitiva; de manera que, en la sentencia que decidió el fondo del asunto, se determinó la tasa de interés, en base al cual deberá calcularse el monto de los intereses moratorios, es evi-

dente que al resolverse el incidente, ya no es factible analizar, si la tasa que sirvió de sustento para establecer su monto, resulta usuraria o no, habida cuenta que el porcentaje de la tasa del interés aplicada, y que las partes convinieron en el documento base de la acción, ya fue discutido y materia de estudio en el juicio principal, es decir, que al formularse el incidente, la parte actora, se sustentó en una pretensión dilucidada en el juicio principal, y no en el incidente mismo, ya que este no tiene como objetivo, la declarativa del derecho a la prestación, como tampoco la fijación de la tasa sobre la cual se sustenta la cuantificación de dicho concepto, sino que el propósito de la incidencia es únicamente determinar, si el monto o la cuantía del interés moratorio exigido, resulta acorde a las bases ya definidas en la sentencia que resuelva el juicio principal; de ahí que, como correctamente juzgó tanto la Sala responsable, como el órgano de control constitucional, la tasa de interés que sirvió de base para realizar el monto de los intereses moratorios, constituye cosa juzgada y, por ende, ya no es factible analizarse ese aspecto en el incidente que pretende hacer efectiva esa prestación, atendiendo a la fuerza legal de que está investida la sentencia ejecutoria, que condenó al pago de intereses que se liquidan, lo que implica inmutabilidad de la decisión adoptada (cosa juzgada), sobre un tema que formó parte de la litis natural, de haberse agotado por el quejoso el recurso adecuado, esto es, el de apelación, de tal manera que sí pudo atacar las decisiones sustanciales en su oportunidad.

Lo anterior, encuentra apego en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que reconoce que el principio de la cosa juzgada implica la intangibilidad de una sentencia sólo cuando se llega a ésta, respetándose el debido proceso, de acuerdo a la jurisprudencia de ese tribunal.

En esas circunstancias, concluyó que fue correcta la decisión de la Sala responsable, así como la de la Jueza Federal, al declarar infundado el concepto de violación relacionado con el análisis del tema de la usura, en el incidente de liquidación de intereses moratorios, pues no es factible su estudio dentro del incidente de que se trata, por haberse decidido el tema de la tasa de interés, en la sentencia definitiva que decidió el fondo del asunto, mismo que constituye cosa juzgada; de ahí que, no resulta aplicable al caso, en esta etapa procesal.

En el caso, contrario a lo alegado por el inconforme, no es verdad que, en la especie, se viole en su perjuicio los derechos que contemplan tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como los instrumentos internacionales que señala, habida cuenta que no hay que perder de vista, que el tema toral en el caso es la circunstancia de que no se puede analizar

en el incidente de liquidación, si la tasa que sirvió de base para cuantificar si el interés moratorio resulta usurario o no, en la medida en que el porcentaje o tasa ya fue definida en la sentencia que decidió el fondo de asunto, mismo que constituye cosa juzgada.

Reitera, en el sistema jurídico mexicano, la institución de la cosa juzgada, se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido éste como el que fue seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual da seguridad y certeza jurídica a las partes. Así como también la cosa juzgada se encuentra en el artículo 17 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales se logra, exclusivamente, sólo en cuanto la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico, como resultado de un juicio regular, que se ha concluido en todas sus instancias y ha llegado al punto en que lo decidido ya no sea susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar el diverso derecho de acceso a la justicia, establecido en el propio artículo 17 constitucional, pues dentro de tal prerrogativa se encuentra, no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman un conflicto, sino también el derecho a que se garantice la ejecución de la decisión del órgano jurisdiccional.

Así las cosas, la autoridad de la cosa juzgada constituye uno de los principios esenciales en que la seguridad jurídica se funda; por tanto, debe respetarse con todas sus consecuencias jurídicas.

Estimó que el valor que la seguridad y la certeza jurídica tienen para el Estado no está a discusión, como tampoco lo está el hecho de que las sentencias definitivas establecen, con carácter rígido, la verdad legal del caso concreto. Esta última, en su inmutabilidad, eficacia y ejecutabilidad, materializa respecto a quienes fueron parte en el juicio, sus garantías de seguridad, certeza jurídica, y debido proceso; pues a través del sistema jurídico debe buscarse proveer de certeza a los litigantes, de modo tal que la actividad jurisdiccional se desarrolle una sola vez y culmine con una sentencia definitiva y firme, por lo cual no debe consentirse la impugnación de la cosa juzgada y no debe abrirse, por tanto, una nueva relación procesal respecto de una cuestión jurídica que ya está juzgada y cuyas etapas procesales se encuentran definitivamente cerradas; por ende, la impugnación de la cosa juzgada es irracional, pues la autoridad de esta última, en nuestro sistema, debe estimarse

absoluta, sin que pueda considerarse que la cosa juzgada se establezca sólo por razones de oportunidad y utilidad, y que puedan también por excepción justificar su sacrificio, en aras de dotar de eficacia a la garantía de acceso efectivo a la jurisdicción, así como para evitar el desorden y el mayor daño que podría derivarse de la conservación de una sentencia que, como acto jurídico, contenga algún vicio de nulidad que la torna ilegal.

De ahí que, en nuestro medio, los principios que inspiran la inmutabilidad de las sentencias son absolutos, y no deben ceder frente a algunos otros de origen también constitucional, como el derecho de acceso efectivo a la jurisdicción, pues éste se encuentra debidamente garantizado, en la medida que el propio sistema está integrado por diversas instancias y medios de defensa que permiten a los interesados, impugnar oportunamente las decisiones jurisdiccionales, a fin de reparar cualquier vicio del que las decisiones judiciales pudieran adolecer.

En ese sentido, concluyó que al dictarse la resolución relativa al incidente de liquidación de intereses, que constituye el acto reclamado, no existe la violación al derecho de acceso a la justicia y al derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, que contemplan los preceptos legales contenidos en la Ley Suprema del País, así como en los instrumentos internacionales.

6. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el **amparo en revisión 72/2015**, sostuvo en esencia lo siguiente:

El incidente de liquidación tiene como finalidad, que el Juez cuantifique la condena decretada en sentencia firme y, por ello, debe entenderse que la actividad del Juez no puede ir más allá de lo establecido en la parte considerativa del fallo definitivo, porque la materia del juicio (cosa juzgada) ya fue resuelta y es inmodificable.

Por tanto, la interlocutoria de liquidación de sentencia no puede generar derechos diferentes a los efectivamente declarados en las consideraciones de la sentencia firme, porque ello equivaldría a inobservar la autoridad de la cosa juzgada, como principio esencial de la seguridad jurídica, de ahí que, si en el caso justiciable, en la sentencia definitiva dictada en el juicio natural, se abordó el estudio de los intereses ordinarios y moratorios reclamados por la parte actora, concluyendo con su procedencia, y esa sentencia se encuentra firme; entonces, es inconcuso que ya no puede ser materia de análisis en el respectivo incidente de liquidación de intereses, el argumento de usura que pretende la quejosa.

En consecuencia, es inconcuso que en el caso no se actualiza el supuesto de suplencia de la queja que pretende la recurrente, pues el hecho de que en la resolución reclamada se confirmara la resolución incidental que cuantificó los intereses ordinarios y moratorios conforme a la sentencia definitiva dictada en el contradictorio natural, no implica una violación evidente de la ley que la haya dejado sin defensa por afectar sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de que el Estado Mexicano sea parte y, por ende, no se actualiza la hipótesis de suplencia de la queja prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, conforme al cual, los tribunales de amparo sólo están obligados a suplir la queja deficiente en la materia civil, cuando adviertan una violación evidente, esto es, clara, innegable, que afecte sustancialmente al quejoso en su defensa.

7. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito al resolver el amparo en revisión 84/2015.

El incidente de liquidación no puede modificar, anular o rebasar lo decidido en la sentencia definitiva, pues de lo contrario atentaría contra los principios fundamentales del proceso, como el de la invariabilidad de la litis y el de congruencia, o hacer nugatorias instituciones procesales tan esenciales como la de la cosa juzgada; de ahí que el incidente de liquidación no pueda tener como finalidad desconocer un derecho ya decidido en la sentencia definitiva, sino en su caso, la liquidación respectiva de lo que fue materia del juicio.

Resulta inconcuso que la autoridad responsable no se encontraba en posibilidad de examinar si en la especie resulta o no procedente la nulidad alegada por la inconforme, ni en su caso, si procedía una eventual reducción de los réditos, pues de haber actuado de esa manera, hubiera vulnerado en perjuicio de la parte actora, el contenido de los numerales 14 y 17 constitucionales, de los que deriva, que la institución procesal de la cosa juzgada, implica que lo decidido en una sentencia firme ya no es susceptible de discutirse, lo que sin lugar a dudas hubiera trastocado en perjuicio de ésta, las condiciones de seguridad jurídica excediendo los límites de la función jurisdiccional que le fue encomendada. En efecto, los numerales en comento, al prever que la cosa juzgada es la verdad legal y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, busca proteger otros derechos humanos, de las personas que sean parte en el procedimiento judicial de origen, así como de la colectividad en general, como lo son los de derecho de acceso a la justicia, legalidad y seguridad jurídica.

Lo anterior es así, pues no debe soslayarse que de apreciarlo de otra manera, esto es, de permitir que mediante un procedimiento incidental se impugne la cosa juzgada, se llegaría al extremo de vulnerar en perjuicio de los contendientes, los derechos humanos de acceso a la justicia y la seguridad jurídica, pues como se advierte de las disposiciones antes reproducidas, el derecho de acceso a la justicia no sólo implica la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos, solicitando impartición de justicia, pues por un lado, también conlleva la obligación que tiene el Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que marcan las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración y, por otro, implica la garantía de que la resolución que dirime esa controversia será respetada con todas las consecuencias jurídicas que ésta conlleve; y que por ende, podrá ejecutarse, pues de lo contrario, el derecho de acceso a la justicia no sería efectivo.

Asimismo, no es verdad que el derecho humano de la propiedad privada deba prevalecer sobre la cosa juzgada.

Destacó que de la ejecutoria de dicho criterio, se desprende que la cosa juzgada resultante de la tramitación de un juicio en el que se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento no puede estar sujeta a discusión, pues la seguridad jurídica que brinda a la impartición de justicia la convierte en uno de los pilares del Estado de derecho, en tanto que busca otorgar certeza a los litigantes de que la actividad jurisdiccional puesta en movimiento para la resolución de un determinado conflicto sólo se desarrollará una vez y culminará con una sentencia definitiva firme, la cual no sólo es capaz de poner fin a las controversias, sino que además brinda estabilidad y seguridad a los derechos en litigio, siendo así que la impugnación de la cosa juzgada es irracional, en la medida de que el sistema jurídico está integrado por diversas instancias y medios de defensa que permiten a los interesados impugnar de manera oportuna las decisiones jurisdiccionales a fin de reparar cualquier vicio que tuvieran.

La sentencia materia de ejecución fue emitida en un procedimiento, en el que la quejosa dio contestación a la demanda instaurada en su contra; ofreció y desahogó pruebas; y tuvo la oportunidad de alegar a su favor; es decir, en el que se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, es claro que lo decidido en dicha sentencia no es susceptible de discutirse, pues la seguridad y certeza jurídica de lo decidido en la misma no está a discusión; y por tanto, goza de inmutabilidad, eficacia y ejecutividad. Máxime que la inconforme se encontró en condiciones de controvertir el monto de los rédi-

tos en el curso del procedimiento de origen, de ahí que al haber sido omisa en alegar el tema de la usura en el juicio de origen, resulta claro que precluyó su derecho para hacerlo valer en la vía incidental.

8. El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito al resolver el **amparo en revisión 389/2014**, consideró lo siguiente:

La Juez de Distrito no estaba en posibilidad legal de analizar el pacto de los intereses moratorios consignados en el pagaré base de la acción, para definir si son o no usurarios, porque ello fue materia de la sentencia definitiva pronunciada en un juicio ejecutivo mercantil y no del acto reclamado en el juicio de amparo que es la resolución de apelación que modificó el incidente de liquidación de sentencia, el cual, tiene por objeto, cuantificar la condena líquida decretada en la sentencia definitiva que puso fin al juicio principal, mediante un procedimiento contencioso, donde se define o determina si el cálculo contenido en la planilla de liquidación, fue realizado de conformidad con los lineamientos jurídicos aplicables; de manera que es autónomo respecto del juicio principal, porque su resolución no afecta la cosa juzgada derivada de la sentencia definitiva.

Así, el acto reclamado lo constituye la resolución de apelación que modificó la interlocutoria de liquidación, esto quiere decir, que la suplencia sólo puede operar, en caso de que así lo autorice la ley, en relación con los aspectos de legalidad propios de la materia dirimida en la interlocutoria de que se trata, pero no sobre cuestiones ajenas a lo que es materia del incidente y propio de la sentencia definitiva, como es el tema de la condena de los intereses moratorios, en función de lo pactado por las partes en el documento base de la acción, por tanto, no tendría como consecuencia analizar si los intereses moratorios son o no usurarios, en tanto que fueron fijados en la sentencia definitiva, cuya materia es autónoma y ajena al acto reclamado.

9. El Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito al resolver el **amparo en revisión 173/2015**, estimó:

Consideró que no resulta dable la reducción de intereses por razón de que éstos resulten usurarios, debido a que la sentencia condenó a su pago es cosa juzgada y ésta debe preservarse, sin que tampoco esta consideración haya sido impugnada frontalmente. Asimismo, que en cuanto a la cosa juzgada, por ser una condición jurídica, no debe influir para restarle derechos humanos a las personas.

Lo anterior, pone en evidencia la existencia de la contradicción de tesis, pues como ya se mencionó, mientras que el Tercer Tribunal Colegiado en Ma-

teria Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, concluyeron que sí se puede analizar aun y cuando los intereses se hayan fijado en una sentencia definitiva que ya causó estado, el Décimo Segundo y Décimo Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, determinaron que ello no es posible, en virtud de que tales intereses fueron fijados en una sentencia definitiva que causó estado y respecto de la cual opera la figura jurídica de cosa juzgada.

Con base en lo anterior, es dable concluir que, en el caso a estudio sí existe contradicción de tesis y que el tema a dilucidar consiste en:

• **Determinar si el control oficioso o a petición de parte de la usura, como una forma de explotación del hombre por el hombre, prohibida en el artículo 21.3. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede realizarse respecto a los intereses derivados de un préstamo que ya han sido materia de condena, en una sentencia que, por encontrarse firme constituye cosa juzgada; o si ello ya no es posible debido a la institución de referencia.**

QUINTO. (sic)—**Determinación del criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.** Para establecer el criterio que debe prevalecer, el estudio respectivo se dividirá en tres apartados, en el primero se analizará en qué consiste la institución de la cosa juzgada, en el segundo se estudiará la prohibición convencional de la usura, y en el tercero con base en lo analizado en los dos primeros apartados, se determinará el alcance de la prohibición mencionada frente a la institución de referencia.

I. La cosa juzgada.

La institución procesal de la cosa juzgada, se relaciona con el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional y se vincula, con la seguridad jurídica a que alude el artículo 14 de la Carta Magna, en su párrafo segundo.

En efecto, las disposiciones constitucionales citadas, establecen lo siguiente:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

"La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. ..."

Se afirma que la institución procesal de la cosa juzgada se encuentra relacionada con el derecho de acceso a la justicia y se vincula con la seguridad jurídica, porque como se advierte de las disposiciones antes reproducidas

das, el derecho de acceso a la justicia no sólo implica la posibilidad de que los gobernados puedan acudir ante tribunales imparciales e independientes previamente establecidos, solicitando impartición de justicia, pues por un lado, también conlleva la obligación que tiene el Estado de asegurar el buen funcionamiento de los mismos, a efecto de que en los plazos y términos que marcan las leyes y cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento, diriman sin costo alguno las controversias sometidas a su consideración y, por otro, **implica la garantía de que la resolución que dirime esa controversia será respetada con todas las consecuencias jurídicas que ésta conlleve; y que, por ende, podrá ejecutarse, pues de lo contrario, el derecho de acceso a la justicia no sería efectivo.**

Esa garantía de ejecución que de acuerdo con el Texto Constitucional debe estar prevista en las leyes federales y locales, es lo que se relaciona con la institución procesal de la cosa juzgada, porque la firmeza y plena ejecución de las resoluciones se logra, sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio que cumpliendo con todas las formalidades esenciales del procedimiento ha concluido en todas sus instancias, hasta el punto de que lo decidido en él ya no sea susceptible de discutirse, pues la seguridad y certeza jurídica de lo decidido en él no está a discusión; y, por tanto, goza de inmutabilidad, eficacia y ejecutividad.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P/J. 85/2008, sustentada por el Pleno de este Máximo Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 589, cuyo rubro es: 'COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'¹⁰

¹⁰ "COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—En el sistema jurídico mexicano la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica. Por otra parte, la figura procesal citada también encuentra fundamento en el artículo 17, tercer párrafo, de la Norma Suprema, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, porque tal ejecución íntegra se logra sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía

Se dice que la cosa juzgada resultante de la tramitación de un juicio en el que se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento no puede estar sujeta a discusión, pues la seguridad jurídica que brinda a la impartición de justicia, la convierte en uno de los pilares del Estado de derecho, en tanto que busca otorgar certeza a los litigantes de que la actividad jurisdiccional puesta en movimiento para la resolución de un determinado conflicto, sólo se desarrollará una vez y culminará con una sentencia definitiva firme, la cual no sólo es capaz de poner fin a las controversias, sino que además brinda estabilidad y seguridad a los derechos en litigio, siendo así que por regla general, la impugnación de la cosa juzgada es irracional, en la medida de que el sistema jurídico está integrado por diversas instancias y medios de defensa que permiten a los interesados impugnar de manera oportuna las decisiones jurisdiccionales a fin de reparar cualquier vicio del que pudieran adolecer, es por ello que la institución procesal de la cosa juzgada, se identifica con la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido éste como el que fue seguido cumpliendo con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que las partes tuvieron la oportunidad de hacer uso de los medios de impugnación en caso de estimar que ello no ocurrió así.

Luego, aunque la cosa juzgada sólo se configura cuando una sentencia se encuentra firme, en tanto que se considera la verdad legal que ya no admite en su contra ningún recurso o medio de impugnación; es importante aclarar que por disposición expresa de las leyes, existen fallos que no obstante su firmeza, no adquieren la calidad de cosa juzgada, en virtud de que lo resuelto en ellos puede ser modificado cuando cambien las circunstancias que imperaban cuando se emitieron. Un ejemplo de ello se encuentra en lo dispuesto en el artículo 94 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, pues de acuerdo con ese precepto, las resoluciones judiciales dictadas en negocios de alimentos, ejercicio y suspensión de la patria potestad, interdicción, jurisdicción voluntaria y las demás que las leyes prevean, pese a la firmeza que puedan tener, porque en su contra ya no proceda ningún recurso o medio de impugnación, no adquieren la calidad de cosa juzgada, pues éstas pueden modificarse cuando cambien las circunstancias que imperaban cuando se ejercitó la acción.

de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos. En ese sentido, la autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales."

No obstante, fuera de los casos en que pese a la firmeza de una sentencia, por disposición expresa de la ley, lo resuelto en ella puede ser modificado por suscitarse un cambio en las circunstancias que imperaban cuando ésta se emitió, lo decidido en una sentencia que ya no admite recurso alguno (ordinario o extraordinario) en su contra, adquiere la calidad de cosa juzgada y, por tanto, es inmutable; de ahí que deba ejecutarse en sus términos, pues ello es consecuencia del derecho de acceso a una justicia completa y efectiva, pues como ya se mencionó, de nada serviría al gobernado que acude a los tribunales encargados de impartir justicia, una sentencia que decida la controversia sometida a la jurisdicción de los referidos tribunales, si lo decidido en ella no puede ejecutarse; por eso, cuando una sentencia queda firme adquiriendo la calidad de cosa juzgada, ésta debe ejecutarse en sus términos, pues en ese momento procesal, es decir, en la etapa de ejecución de sentencia, ya no se puede cuestionar si estuvo bien o mal dictada.

Así, recapitulando y en lo que al tema interesa, se puede concluir que la institución procesal de la cosa juzgada, se relaciona con el derecho de acceso a una justicia completa y efectiva; además, se vincula a la seguridad jurídica, en la medida en que se identifica con una sentencia que al provenir de un juicio concluido, en el que se presume fueron cumplidas las formalidades esenciales del procedimiento, constituye una verdad legal que ya no es susceptible de discusión.

II. La prohibición convencional de usura.

El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce a la propiedad como un derecho humano que debe ser protegido.

Ahora bien, como una forma de reconocimiento y protección a ese derecho, en el apartado 3 de ese numeral, se prohíbe la usura, así como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre.

En efecto, el citado numeral, en lo conducente establece lo siguiente:

"Artículo 21. Derecho a la propiedad privada

"...

"3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

El tema referente a la prohibición de la usura, como una forma de explotación del hombre por el hombre, prohibida por el artículo 21.3 de la Con-

vención Americana sobre Derechos Humanos, fue abordado por esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 350/2013.

En efecto, en esa contradicción, el tema consistió en:

"...determinar, si el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, es inconstitucional por inconvenional, al permitir el pacto de intereses usurarios en contravención a lo que dispone el artículo 21, apartado 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que hace procedente su inaplicación ex officio con motivo del control de convencionalidad; o si dicho precepto no es inconstitucional ni inconvenional dada su interpretación sistemática, por lo que no procede su inaplicación ex officio con motivo del control de convencionalidad."

Para dilucidar el tema, esta Primera Sala analizó el contenido del artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual proscribe tanto la usura como todas las formas de explotación del hombre por el hombre, y a partir de ese análisis, resolvió que el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, *per se*, no es inconstitucional ni inconvenional; sin embargo, señaló que si bien permite que las partes pacten libremente los intereses, dicho artículo no puede servir de fundamento para justificar la fijación de lucros excesivos, por lo que tal disposición debía ser interpretada, en el sentido de que el pacto de voluntades ahí permitido encuentra su límite en lo ordenado por el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de manera que no se debe permitir la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre, **pues la ley no debe permitir que una persona obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un intereses excesivo derivado de un préstamo.** De ahí que se concluyó, **existe un deber a cargo de los juzgadores para advertir de oficio cuando una tasa de interés resulta notoriamente excesiva (usuraria) y actuar en consecuencia.**

Lo anterior es lógico, porque si se atiende a lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Federal, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Carta Magna, es dable advertir que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Así, en el ámbito jurisdiccional, a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en alguna norma inferior, cuando los juzgadores adviertan normas integrantes del sistema jurídico que consideren contrarias al catálogo de derechos humanos conformado por la Constitución y los tra-

tados internacionales mencionados, están obligados a interpretar las normas de tal forma que resulten compatibles con los derechos humanos; y si ello no es posible, deben desaplicarlas, pues el artículo 1o. constitucional, es terminante al establecer la obligación de respetar, proteger, garantizar y promover los mencionados derechos.

En concordancia con ello, con independencia de que exista o no un reclamo específico, los juzgadores tienen la obligación de velar por que se respete el derecho humano a la propiedad, en su modalidad de prohibición de la usura, como una forma de explotación del hombre por el hombre, razón por la que se encuentran facultados a efectuar aun de manera oficiosa un control sobre ese tópico.

Por ese motivo, en la contradicción de tesis 350/2013, se indicó, que cuando se adviertan indicios de un interés excesivo o desproporcionado, se debe analizar de oficio la posible configuración de usura, análisis que se consideró, no es violatorio de la garantía de audiencia de la parte acreedora en el juicio respectivo, pues la aplicación de la ley en un sentido acorde con la Constitución Federal, al emitir una sentencia, no depende de la labor procesal de las partes y, además, la eventual decisión oficiosa sobre la existencia de la usura por el cobro excesivo de intereses, sólo puede derivar de la apreciación de hechos notorios y de las propias constancias que integren el expediente al momento de emitir la sentencia respectiva.

Pese a lo anterior, aunque en la ejecutoria de la contradicción de tesis mencionada, se indicó que el análisis de la usura es oficioso cuando se adviertan indicios de un interés excesivo o desproporcionado, lo cierto es que no se dilucidó **¿hasta qué momento es válido realizar ese análisis?**, situación que debe ahora determinarse, pues como se desprende de las posturas contendientes, algunos tribunales han considerado que el análisis oficioso puede efectuarse aun en ejecución de sentencia y, otros por el contrario, consideran que ello ya no es posible, debido a que en ese estado procesal ya existe una sentencia firme que al constituir cosa juzgada, impide el referido análisis.

III. La prohibición convencional de la usura frente a la cosa juzgada.

Como ya se analizó, el derecho a la propiedad se encuentra reconocido como un derecho humano, contenido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por tanto, si bien el juzgador como una forma de protección a ese derecho, al advertir indicios de un interés excesivo o desproporcionado derivado de un préstamo, está obligado a analizar de oficio la posible

configuración de usura y de ser el caso, actuar en consecuencia, lo cierto es que, por seguridad y certeza jurídica, esa obligación necesariamente encuentra como límite la institución de la cosa juzgada.

Esto es así, en razón de lo siguiente:

Por regla general, cuando el acreedor se ve obligado a demandar en la vía judicial el pago de un préstamo que no ha sido saldado, no sólo demanda el monto de la cantidad prestada, sino que además, atendiendo al principio de concentración procesal, también demanda el pago de los intereses ordinarios o moratorios que ese préstamo haya devengado, conforme al acuerdo de voluntades asumido en el documento base de la acción.

Por ello, al momento de emitir la sentencia correspondiente, el juzgador, atendiendo al principio de congruencia que rige a las determinaciones judiciales, no sólo debe pronunciarse con relación a la suerte principal reclamada como monto del préstamo, sino que además, debe hacer un pronunciamiento en relación con los intereses devengados, por ello, si bien al momento de emitir la sentencia correspondiente en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con lo dispuesto en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal, está obligado a analizar de oficio la posible configuración de usura y de ser el caso, actuar en consecuencia, lo cierto es que, una vez que la sentencia respectiva queda firme porque en su contra ya no procede ningún recurso ordinario o extraordinario alguno, esa decisión se vuelve inmutable; de ahí que deba ejecutarse en sus términos.

Ciertamente, aunque el análisis de la usura puede efectuarse de manera oficiosa mientras la sentencia que condena al pago de los intereses derivados de un préstamo se encuentre sub júdice, lo cierto es que una vez que la condena respectiva pierde esa característica y adquiere firmeza, necesariamente debe ejecutarse, pues ello es una consecuencia del derecho de acceso a una justicia completa y efectiva, hecho valer por el acreedor de ahí que en la etapa de ejecución de la sentencia, el juzgador ya no puede introducir de manera oficiosa ni a petición de parte, el análisis de usura, pues la determinación que condenó al pago de los intereses a una tasa específica en monto porcentual, debe considerarse firme.

Esto es así, porque si bien no pasa inadvertido que mientras no se cubra la suerte principal, los intereses se siguen devengando, ello no puede conducir a considerar que, si bien ya no se puede ejercer el control de usura sobre los devengados hasta el momento en que se emitió la sentencia, si podría ejercerse respecto de los que se sigan generando después de emitida, pues no debe perderse de vista que cuando se emite la sentencia respectiva, la con-

dena al pago de los intereses conforme a la tasa pactada, no sólo abarca a los intereses que ya se devengaron, sino que además, comprende todos aquellos que se sigan generando hasta que se cumpla con el pago de la suerte principal, de ahí que, la circunstancia de que los intereses se sigan devengando, aun después de emitida la sentencia no autoriza a considerar que en la etapa de ejecución de sentencia pueda ejercerse el control de usura respecto de dichos intereses, pues aun y cuando éstos se están generando después de emitida la sentencia que se pretende ejecutar, lo cierto es que la condena que obliga a su pago a una tasa específica en monto porcentual, deriva de una sentencia que se encuentra firme, de ahí que pese a la obligación que tienen los juzgadores de proteger, respetar y promover los derechos humanos, no es dable que en la etapa de ejecución de sentencia se pretenda ejercer un control de usura sobre los intereses devengados, ni siquiera aún de los que se siguen generando después de emitida la sentencia que condena a su pago.

Lo anterior, también encuentra sustento en lo decidido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 91/2015, pues en la ejecutoria respectiva cuyo tema a dilucidar consistió en determinar ¿qué criterio jurisprudencial debe aplicar el Tribunal Colegiado de Circuito de Circuito (sic) el que regía cuando se emitió el acto reclamado y que, por ende, vinculaba a la autoridad responsable a resolver tal cuestión sólo a petición de parte, o el que rige al momento en que el tribunal de amparo debe resolver el juicio de garantías, cuyos requisitos de obligatoriedad se encuentran colmados y por virtud del cual, se abandonó el criterio aplicado por dicha autoridad responsable? se estableció lo siguiente:

"... en el entendido de que, de acuerdo con las consideraciones que han quedado expresadas a lo largo de esta ejecutoria, la aplicación de dicha interpretación encuentra un límite en la cosa juzgada, pues la afirmación de que la tesis sobre usura se aplica mientras el asunto se encuentre sub júdice, lleva inserta la consecuencia que una vez dictada la sentencia ejecutoria que defina la condena de intereses a una tasa específica en monto porcentual, ya no se puede efectuar el control de usura en una etapa posterior al juicio, verbigracia, en el incidente de liquidación de sentencia."

En efecto, respecto al tema que nos ocupa, dicha contradicción dio origen a la tesis aislada 1a. CCLXXXIII/2016 (10a.), cuyo texto es el siguiente:

"USURA. EL ANÁLISIS OFICIOSO DE SU POSIBLE EXISTENCIA APLICA ÚNICAMENTE MIENTRAS EL ASUNTO SE ENCUENTRA SUB JÚDICE. Las jurisprudencias registradas con los números 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.)¹, emitidas por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que obligan al juzgador a analizar de oficio la posible existencia de usura, deben aplicarse por la autoridad de amparo en aquellos asuntos

en los que el derecho en disputa aún se encuentra sub júdice, o sujeto a revisión, sea por la interposición de algún recurso o medio de defensa ordinario e, incluso, por encontrarse pendiente de resolver un medio de defensa extraordinario que pueda dar lugar a alguna modificación en lo sentenciado, como es el juicio de amparo. Así, la aplicación oficiosa de los criterios apuntados encuentra un límite en la cosa juzgada, pues la afirmación de que la tesis sobre usura se aplica mientras el asunto se encuentre sub júdice, lleva inserta la consecuencia de que una vez dictada la sentencia ejecutoria que defina la condena de intereses a una tasa específica en monto porcentual, ya no se puede efectuar el control de usura en una etapa posterior al juicio que ha concluido en forma definitiva."

Conforme a las consideraciones expuestas en esta sentencia, esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

USURA. SU ANÁLISIS ENCUENTRA LÍMITE EN LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA. El derecho de propiedad se encuentra reconocido en el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por tanto, si bien el juzgador como una forma de protección a ese derecho, al advertir indicios de un interés excesivo o desproporcionado derivado de un préstamo, está obligado a analizar de oficio la posible configuración de usura y, de ser el caso, actuar en consecuencia, lo cierto es que, por seguridad y certeza jurídica, esa obligación necesariamente encuentra límite en la institución de la cosa juzgada. Por ello, si bien al momento de emitir la sentencia correspondiente en cumplimiento a la obligación que se deriva del precepto convencional mencionado está obligado a analizar de oficio la posible configuración de usura y, de ser el caso, actuar en consecuencia, lo cierto es que una vez que la sentencia respectiva queda firme, esa decisión es inmutable y debe ejecutarse en sus términos; por ello, aunque el análisis de la usura puede efectuarse mientras la sentencia que condena a su pago se encuentre sub júdice, lo cierto es que una vez que la condena respectiva pierde esa característica y adquiere firmeza, necesariamente debe ejecutarse, pues ello es una consecuencia del derecho de acceso a una justicia completa y efectiva; de ahí que en la etapa de ejecución de la sentencia, el juzgador ya no puede introducir de manera oficiosa ni a petición de parte, el análisis de usura respecto de puntos o elementos que ya fueron determinados en la sentencia; y que por ende, constituyen cosa juzgada, por ello, la determinación que condenó al pago de los intereses a una tasa específica en monto porcentual, debe considerarse firme. Así, aunque los intereses se siguen devengando después de dictada la sentencia, ello no puede conducir a considerar que el control de usura pueda efectuarse respecto de éstos, pues no debe perderse de vista que la condena al pago de los intereses conforme a la tasa pactada, no sólo abarca a los intereses que ya se devengaron, sino que además comprende todos aquellos que se sigan generando hasta que se cumpla con el pago de la suerte principal.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 216, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

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

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia; y por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena —quien se reserva su derecho a formular voto concurrente— y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo del asunto.

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

Nota: La tesis aislada 1a. CCLXXXIII/2016 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 382.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en la contradicción de tesis 284/2015, suscitada entre los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Civil del Cuarto Circuito, Décimo Segundo y Décimo Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, así como el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo

Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y, por otra parte, por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 284/2015 en sesión de veintidós de febrero de dos mil diecisiete, determinó por unanimidad de votos que la contradicción de criterios denunciada resultaba existente, a fin de resolver como punto concreto de contradicción el siguiente: determinar si el control oficioso o a petición de parte de la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre, prohibida en el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede realizarse respecto a los intereses derivados de un préstamo que ya han sido materia de condena, en una sentencia que, por encontrarse firme, constituye cosa juzgada; o si ello ya no es posible debido a la institución de referencia.

Al responder a los puntos de contradicción, se desarrollaron diversos temas, con relación al punto de contradicción tales como la institución procesal de la cosa juzgada y su relación con los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, sobre lo cual se afirmó que la cosa juzgada se encuentra relacionada con el derecho de acceso a la justicia y se vincula con la seguridad jurídica, porque implica la garantía de que una sentencia judicial será respetada con todas las consecuencias jurídicas que ello conlleva, por lo que debe permitirse su ejecución una firme (sic) a fin de hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia.

Así también, se afirmó que en términos del numeral 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, impone la obligación que no se debe permitir que una persona obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad del otro, un interés excesivo derivado de un préstamo, de ahí que existe un deber a cargo de todos los juzgadores en advertir de oficio cuándo una tasa de interés pactada resulta notoriamente excesiva, esto es, usuraria y prohibida convencionalmente, con el objeto de actuar en consecuencia y buscar una reducción prudencial.

Y ante el cuestionamiento concreto del punto de contradicción, se concluyó que, la protección al derecho de propiedad mediante la prohibición de usura, si bien determina que el Juez está obligado a analizar de oficio la posible configuración de usura, por razón de protección al derecho de seguridad y certeza jurídica, esa obligación convencional necesariamente encuentra como límite la institución de cosa juzgada. Es decir, una vez que existe una sentencia firme sobre el reclamo por pago de interés de la cual ya no procede ningún medio de impugnación ordinario o extraordinario, se determinó que ésta debe ejecutarse en sus términos sin que pueda en la etapa de ejecución o liquidación de la condena, analizarse de oficio por el juzgador la configuración de usura.

Si bien comparto las razones para llegar a esa conclusión, en tanto se presupone que generalmente en la sentencia firme que ha de ejecutarse ya se tuvo la oportunidad de analizar oficiosamente la tasa de interés de acuerdo a los parámetros del numeral 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, porque ciertamente la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el análisis oficioso de usura es posible mientras el asunto se encuentra sub júdice,¹

¹ Tesis 1a. CCLXXXIII/2016 (10a.), de rubro: "USURA. EL ANÁLISIS OFICIOSO DE SU POSIBLE EXISTENCIA APLICA ÚNICAMENTE MIENTRAS EL ASUNTO SE ENCUENTRA SUB JÚDICE."

manifiesto el presente voto concurrente, a fin de expresar mi disenter con la determinación relativa a que el análisis oficioso de la usura necesariamente encuentra límite en la institución de la cosa juzgada, porque estimo que ante una obligación de rango convencional como la que se reconoce en el numeral 21.3 del instrumento invocado, que indica que no ha de permitirse la usura, este Tribunal Constitucional no debiera mediante un criterio jurisprudencial limitar tajantemente las posibilidades de control difuso de convencionalidad del operador jurídico en una etapa de ejecución de sentencia, especialmente cuando la transgresión a la obligación constitucional sea notoria, evidente y grave.

Esto es, estimo que los jueces en la etapa de ejecución deben ejercer arbitrio judicial en alguna medida y, por tanto, deben ejercer control difuso cada vez que sea necesario, especialmente para evitar violaciones graves a los derechos humanos y principios convencionales. Es decir, los Jueces no obstante la etapa del procedimiento, retienen la obligación de ejercer control difuso de constitucionalidad en la etapa de ejecución de una sentencia, a condición de respetar categóricamente el valor de cosa juzgada de la sentencia.

Lo que entiendo así, en tanto tal y como lo ha establecido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la tutela jurisdiccional efectiva es un derecho fundamental de la persona para defender a través de un proceso jurisdiccional sus derechos sustantivos, la que a su vez comprende los siguientes derechos: i) derecho de acceso a la justicia, es decir, la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales; ii) derecho a un proceso con las garantías mínimas o derecho al debido proceso; iii) derecho a una resolución fundada en derecho; y iv) derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, de lo que destaca que la plena ejecución de las resoluciones judiciales es una de las garantías constitucionales del derecho humano de acceso a la justicia.

Garantía que se reconoce no sólo en el artículo 17 de la Constitución Federal, sino también en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 25² que prevé la responsabilidad por parte de los Estados de garantizar el cumplimiento de toda decisión judicial.

Sobre lo cual también considero que, esta Primera Sala ha establecido que la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la incorporación a nuestro sistema jurídico –con rango constitucional– de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, no lleva a sostener que, ante este nuevo paradigma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda revisar y modificar las decisiones sobre legalidad emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver un juicio de amparo anterior

² "Artículo 25. Protección judicial."

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

y que han adquirido la calidad de cosa juzgada. Esto es así, porque las determinaciones judiciales adoptadas por dichos tribunales obedecen al régimen federal del Estado Mexicano, a la distribución de competencias, a las responsabilidades entre los diversos órdenes de gobierno y a sus respectivas razones funcionales y, por tanto, operativas y finalistas. Esta distribución abona al perfeccionamiento de los actos judiciales y a que los justiciables cuenten con los procedimientos necesarios y accesibles para la solución de controversia.

Así, la perspectiva de la dimensión institucional del sistema jurídico general, garantiza la funcionalidad del sistema procesal organizado por competencias diferenciadas, y permite que se respeten los derechos fundamentales de quienes acuden ante los tribunales, al tiempo que da certeza a las relaciones jurídicas mediante instituciones como la de la cosa juzgada, que implica la inmutabilidad de las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales en razón de un interés político y público, una vez precluidos todos los medios de impugnación.³

Ahora bien, lo antes afirmado no implica que en una etapa posterior al momento en que una sentencia adquiere el valor de cosa juzgada, cuando se tramite una instancia de ejecución, en la cual se deba resolver alguna incidencia con determinada libertad de jurisdicción, aunque vinculada a lo decidido en el juicio, los Jueces se encuentren inhabilitados para ejercer sus facultades de protección constitucional, en términos del numeral 1o. de la Constitución Federal, especialmente cuando adviertan una franca situación de vulneración a un derecho humano.

Considero que en la etapa de ejecución, los Jueces deben resolver cuestiones con un determinado margen de apreciación y, muchas veces, proveer a la ejecución de lo decidido en un juicio en un contexto en el que se presenta una pluralidad de opciones de ejecución. Así, cada vez que los Jueces deben ejercer su arbitrio judicial, no obstante lo limitado de la litis que resuelvan, deben buscar ejecutar las decisiones revestidas con valor de cosa juzgada, sin excepción alguna, conforme a lo expuesto, pero siempre buscando la forma que no menoscabe innecesariamente otros valores constitucionales.

Por tanto, respecto a la conclusión a la que se llega en la tesis propuesta, estimo que no obstante el análisis de usura encuentra un límite en la cosa juzgada, éste no es necesariamente en todos los casos, porque no se puede soslayar que los Jueces deben cumplir con el mandato constitucional para que, en una etapa posterior a la emisión de una sentencia ejecutoriada, tutelen determinados contenidos constitucionales que innecesariamente se vulnerarían si se ejecutaran los términos de dicha sentencia hasta sus últimas consecuencias lógicas, pues siempre que puedan existir distintas formas de cumplir una sentencia, los jueces deben escoger aquella opción que evite una violación grave y notoria a los derechos humanos.

Debe insistirse, en que esta facultad de control constitucional debe realizarse siempre reconociendo el valor constitucional supremo de la cosa juzgada de lo resuelto en un

³ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 25/2016 (10a.) de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 782, del Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas», de rubro: "COSA JUZGADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN. LA INCORPORACIÓN DEL LLAMADO "NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL" NO IMPLICA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDA REVISAR TEMAS DE LEGALIDAD RESUELTOS POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN UNA SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO ANTERIOR."

juicio, en el cual se respetó el debido proceso, así como todos los derechos constitucionales de defensa, máxime si la persona sobre la que debe recaer la condena fue parte de ese proceso y fue vencida luego de ser escuchada, pues en ese caso no cabe aceptar excepción alguna a la cosa juzgada.

En suma, considero que la liquidación de una sentencia no abre una nueva oportunidad para revisar lo decidido en el juicio principal, sino que las decisiones ahí tomadas, deben tomarse como premisas inmutables, por lo que sólo puede ser materia de análisis la forma en que esas prestaciones materia de condena deben hacerse líquidas conforme a derecho. Por tanto, es posible, me parece, considerar una condena judicial inconvencional sin que ello implique violar la cosa juzgada, cuando se pretenda la liquidación de una sentencia que ordena el pago de un título ejecutivo con sus intereses, cuya cuantía no se hizo líquida en el proceso, esto es, cuando el juzgador no visualizó en concreto el monto que representa la ejecución del interés, porque en muchas ocasiones la autoridad judicial debe abrir una instancia especializada para individualizar y materializar la condena a cantidades concretas, acto en el que es posible evidenciar el exceso o desproporción que evidentemente contraría el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo que representaría que la ejecución de una sentencia firme en esos términos, resultaría en permitir el pago de intereses que notoria y gravemente actualizan un caso de usura, más allá de cualquier duda razonable, entonces considero que sólo bajo dichas condiciones el Juez executor puede en un análisis y ejercicio de control difuso de convencionalidad, proceder a individualizar los intereses, cumpliendo al mismo tiempo con su mandato constitucional de ejecutar la condena de la sentencia con rango de cosa juzgada, porque con esta posibilidad el Juez cumple con su obligación constitucional de prevenir una violación en perjuicio del deudor en sus derechos humanos reconocidos en fuente convencional sin contrariar otros principios constitucionales como la seguridad y certeza jurídica.

Ésta es la razón de mi concurrencia, porque estimo no puede considerarse que el Poder Judicial, al resolver un incidente de ejecución de sentencia, para efectos de hacer líquida la prestación materia de condena, actúe en un vacío constitucional exento de la proyección de las exigencias superiores que impone el artículo 1o. constitucional, ni tampoco sostener que sólo existe un deber constitucional de garantizar la cosa juzgada. Y no se puede soslayar que los Jueces ejercen una modalidad de la función judicial, el cual se pone al servicio de las personas que cuentan con una sentencia favorable para ejecutar en contra de los bienes y libertades de sus contrapartes aquello a lo cual tienen derecho. Por tanto, en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal, el cual establece que "[t]odas 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." Considero que los Jueces mercantiles, al resolver un incidente de liquidación de planilla deben considerar que ejercen una modalidad de la función jurisdiccional, la cual deben someterse como cualquier ejercicio del poder público a escrutinio constitucional.

En efecto, al tener la obligación de garantizar los derechos humanos, los Jueces deben proveer a la ejecución de una sentencia con valor de cosa juzgada, en términos del artículo 17 constitucional, pues, es un derecho humano de las personas la garantía de la ejecución de las sentencias. Sin embargo, al ejercer este poder de ejecución, los Jueces también deben cumplir con su obligación de "prevenir" violaciones a los de-

rechos humanos, así como garantizar y proteger aquellos de la persona que deba soportar la condena.

Así, la autoridad judicial debe identificar las prestaciones de la condena y proceder a hacerlas líquidas, en el entendido que es responsable constitucionalmente de ejecutar una sentencia, cuyo valor de cosa juzgada se sustenta directamente en el debido proceso y el derecho de acceso a la justicia, en términos de los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, por lo que debe determinar todas las consecuencias de la individualización respectiva conforme a derecho. Sin embargo, cuando esa ejecución, llevada a sus últimas consecuencias, se tope con el núcleo esencial de un derecho humano de una manera que signifique una vulneración notoria y grave en perjuicio del demandado y, exista una alternativa de cumplimiento, el artículo 1o. constitucional ordena a los Jueces cumplir con su obligación de prevención y protección de los derechos humanos y, por tanto, deben buscar la ejecución de la sentencia de una manera que evita una violación notoria y manifiesta a derechos humanos.

Debe recordarse que toda condena judicial desfavorable tiene consecuencia en los bienes y libertades de las personas condenadas. Las sentencias que les preceden dilucidan justamente la legitimidad constitucional de la interferencia coactiva sobre esos bienes y libertades luego de respetar el debido proceso de los afectados, por lo que la mera incidencia en los ámbitos de protección de los derechos constitucionales será, por regla general, un motivo que no impida determinar la ejecución de una sentencia en la forma que se derive literalmente de la sentencia ejecutoriada.

Por ello, considero que sólo ante una violación grave y notoria de los derechos humanos de la persona que debe soportar la condena, los Jueces deben cumplir con su obligación de prevención y, por tanto, determinar la ejecución de la sentencia de una forma compatible con el núcleo esencial e indisponible de los derechos humanos. Debe insistirse que esta obligación de prevención debe cumplirse al mismo tiempo que aquella obligación constitucional de los Jueces de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia, por lo que en todo momento y sin excepción, debe determinarse una forma de ejecución de la sentencia, sólo que de una manera conforme con la evasión de una violación grave a los derechos humanos, esto, la obligación de prevención y garantía de los derechos humanos, se traducirá en la obligación de buscar una posibilidad de ejecución alternativa.

Ésas son las razones por las que concuro en la conclusión que el análisis de usura encuentra necesariamente su límite en la cosa juzgada, porque la generalización del límite supone que con motivo de la ejecución de sentencias, los Jueces se encuentran exentos de las obligaciones superiores que les impone el artículo 1o. constitucional; lo cual a mi juicio supondría aceptar una premisa falsa, consistente en que cuando el poder judicial se encarga de la tarea de ejecutar sentencias se abstrae de los principios constitucionales y que el ejercicio de individualización de una sentencia es una operación mecánica o neutra desde la perspectiva constitucional y no sustantiva, como de hecho lo es, toda vez que la sentencia no es líquida y, por tanto, la autoridad judicial debe ejercer su arbitrio para escoger una opción de ejecución entre las distintas posibilidades de ejecución, algunas de las cuales pueden resultar contrarias a la Constitución, ante las cuales los Jueces tienen la obligación de "prevención."

Piénsese en el ejemplo de una sentencia con valor de cosa juzgada, que por error judicial determine la validez de un contrato de prestación de servicios, cuyo contenido se manifieste en la etapa de ejecución como invariablemente propio de una forma de esclavitud o de servidumbre humana. En un Estado constitucional como el nuestro, cualquier forma de ejercicio del poder público, aun aquel desplegado para ejecutar

determinaciones con valor de cosa juzgada, debe evitar que las personas se sometan a formas extremas de violación de derechos humanos, pues todo ejercicio del poder, en tanto emane del Texto Constitucional, debe someterse al control de sus principios.

Esta postura no supone que me separe del criterio toral que se determina en esta contradicción de tesis, en torno al valor superior de la cosa juzgada y su renuencia constitucional a encontrar excepciones al mismo, por tres razones que ahora se recapitulan:

- 1) No se acepta la posibilidad de revisitar las decisiones tomadas en el juicio resuelto, mediante sentencia ejecutoriada, sino únicamente controlar las operaciones de individualización que supone resolver sobre la liquidación de una sentencia;
- 2) En todos los casos, los Jueces deben buscar la mejor forma de ejecutar las sentencias ejecutoriadas, por lo que la obligación de prevención de violación a derechos humanos del sujeto de una condena, no puede llegar al extremo de dejar sin efectos lo decidido con valor de cosa juzgada, ni desconocer los derechos adquiridos y reconocidos en favor de su contraparte, simplemente, se implica la obligación de buscar una alternativa de ejecución que evite una violación grave y notoria a un derecho humano y
- 3) Finalmente, la obligación de prevenir y, por tanto, de individualización de una sentencia de una forma que prevenga una violación a un derecho humano, sólo puede realizarse ante una hipótesis de notoria gravedad de un derecho humano. La mera incidencia en los bienes y libertades de la persona condenada, resulta insuficiente.

De este modo, mi postura concurre con lo resuelto en esta contradicción de tesis, en el sentido de que al momento de resolverse el incidente de liquidación, la autoridad judicial debe respetar el valor de cosa juzgada de la sentencia y, por tanto, garantizar la ejecución de las prestaciones favorables para las partes; empero, cuando en la etapa de ejecución, la individualización o liquidez de una sentencia, llevada a sus últimas consecuencias, genere una situación de violación grave y notoria a los derechos humanos, conforme a lo resuelto en la diversa contradicción 350/2014, la autoridad judicial debe cumplir con su obligación constitucional de prevención y, por tanto, buscar de buena fe y conforme a derecho, proveer a la mejor forma de cumplir con la sentencia revestida de valor de cosa juzgada, sin excepción, de una forma que prevenga la violación grave y notoria a derechos humanos.

Nota: La tesis aislada 1a. CCLXXXIII/2016 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre 2016, página 382.

Este voto se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

USURA. SU ANÁLISIS ENCUENTRA LÍMITE EN LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA.

El derecho de propiedad se encuentra reconocido en el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por tanto, si bien el juzgador como una forma de protección a ese derecho, al advertir indicios de un interés excesivo o desproporcionado derivado de un préstamo, está obligado a analizar de oficio la posible configuración de usura y, de ser el caso, actuar en consecuencia, lo cierto es que, por seguridad y certeza jurídica, esa obligación necesariamente encuentra límite en la institución de la cosa

juzgada. Por ello, si bien al momento de emitir la sentencia correspondiente en cumplimiento a la obligación que se deriva del precepto convencional mencionado está obligado a analizar de oficio la posible configuración de usura y, de ser el caso, actuar en consecuencia, lo cierto es que una vez que la sentencia respectiva queda firme, esa decisión es inmutable y debe ejecutarse en sus términos; por ello, aunque el análisis de la usura puede efectuarse mientras la sentencia que condena a su pago se encuentre *sub júdice*, lo cierto es que una vez que la condena respectiva pierde esa característica y adquiere firmeza, necesariamente debe ejecutarse, pues ello es una consecuencia del derecho de acceso a una justicia completa y efectiva; de ahí que en la etapa de ejecución de la sentencia, el juzgador ya no puede introducir de manera oficiosa ni a petición de parte, el análisis de usura respecto de puntos o elementos que ya fueron determinados en la sentencia; y que por ende, constituyen cosa juzgada, por ello, la determinación que condenó al pago de los intereses a una tasa específica en monto porcentual, debe considerarse firme. Así, aunque los intereses se siguen devengando después de dictada la sentencia, ello no puede conducir a considerar que el control de usura pueda efectuarse respecto de éstos, pues no debe perderse de vista que la condena al pago de los intereses conforme a la tasa pactada, no sólo abarca a los intereses que ya se devengaron, sino que además comprende todos aquellos que se sigan generando hasta que se cumpla con el pago de la suerte principal.

1a./J. 28/2017 (10a.)

Contradicción de tesis 284/2015. Suscitada entre los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Civil del Cuarto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, Tercer, Décimo Segundo y Décimo Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México. 22 de febrero de 2017. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 33/2015, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 72/2015, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 310/2014 y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 85/2015, esencialmente determinaron que la finalidad de la figura jurídica de

cosa juzgada, la que prevalece en todo fallo, consiste en que exista certeza respecto de las cuestiones resueltas en los litigios, mediante la invariabilidad de lo fallado en una sentencia ejecutoriada y que se garantice el cumplimiento por las autoridades competentes de toda decisión judicial, lo cual constituye un derecho humano consistente en la seguridad jurídica, cuenta habida que los órganos jurisdiccionales nacionales se encuentran obligados a observar los diversos principios constitucionales y legales, ante ello, no es legalmente procedente que en un incidente de liquidación de intereses moratorios, se analice lo relativo a la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de dichos intereses (usura), ya que en el fallo definitivo emitido en el juicio de origen quedaron precisadas las bases para la cuantificación del pago de los intereses respectivos, decisión que resulta inalterable, dado que la sentencia de fondo causó estado y, por ende, constituye cosa juzgada; similar criterio sostuvieron: el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver los amparos en revisión 366/2014 y 84/2015, así como el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 389/2014 y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 173/2015.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 57/2015 y el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, al resolver el amparo en revisión 42/2015, resolvieron amparar y proteger al quejoso recurrente para el efecto de que la autoridad responsable dejara sin efectos la resolución emitida en una sentencia interlocutoria relativa a un incidente de liquidación de intereses, al considerar que los intereses moratorios que fueron convenidos por las partes tuvieron la voluntad de pactar una ganancia en favor del acreedor; por ello y no obstante que el monto resultara usurario, lo justo y equitativo era reducir la tasa de intereses, de donde se advierte el criterio implícito consistente en que en el amparo en revisión es posible analizar lo relativo a la usura respecto de los intereses pactados por las partes en el juicio de origen, aun cuando dichos intereses moratorios se fijaron en una sentencia definitiva que ya causó estado.

Tesis de jurisprudencia 28/2017 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de cinco de abril de dos mil diecisiete.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 57/2015, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, derivaron las tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/13 (10a.), I.3o.C. J/18 (10a.), I.3o.C. J/17 (10a.), de títulos y subtítulos: "TASAS DE INTERÉS. ES VÁLIDO ACUDIR A LAS FIJADAS POR EL BANCO DE MÉXICO, PARA ESTABLECER SI LAS PACTADAS POR LAS PARTES SON DESPROPORCIONADAS O NO.", "USURA. EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA IMPOSIBILITA ELIMINAR LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA RESPECTO DE LOS HECHOS ANTERIORES A LA COSA JUZGADA, PERO SÍ PERMITE ANULAR LOS INTERESES USURARIOS GENERADOS DESPUÉS DE ÉSTA, PARA REDUCIRLOS A UNA TASA EQUITATIVA Y ASÍ LOGRAR UN EQUILIBRIO ENTRE EL CITADO PRINCIPIO, LOS DE COSA JUZGADA Y DE PROHIBICIÓN DE AQUÉLLA, DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA." y "USURA. EN LA ETAPA DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA, CABE ESTABLECER UNA SOLUCIÓN EQUITATIVA QUE ARMONICE EL PRINCIPIO DE COSA JUZGADA Y EL DERECHO DE PROHIBICIÓN DE AQUÉLLA.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas y del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 20, Tomo II, julio de 2015, página 1619; y 38, Tomo IV, enero de 2017, páginas 2413 y 2415, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

BENEFICIO FISCAL DE DIFERIR EL MOMENTO EN QUE SE ACUMULA LA GANANCIA POR LA ENAJENACIÓN DE BIENES APORTADOS A LA SOCIEDAD. EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO, FRACCIÓN XXXV, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE EN 2014, QUE LO PREVÉ, NO CONSTITUYE UNA LEY PRIVATIVA.

El Artículo Noveno Transitorio, Fracción XXXV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2014, al establecer el beneficio fiscal mencionado, no transgrede el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque rige para todos los sujetos que hubieran gozado del beneficio fiscal establecido en el artículo 224-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2013, pues la norma se dirige a los accionistas que hayan aportado bienes inmuebles a una sociedad inmobiliaria de bienes raíces, sin contraerse a una sola persona o grupo individualmente determinado de éstos, y su vigencia es indeterminada, por lo que es evidente que la norma reviste los atributos de generalidad, abstracción y permanencia. Así, el que la referida fracción XXXV no restrinja un beneficio parecido al que esta regula, como lo es el relativo a los fideicomisos que se dediquen a la adquisición o construcción de bienes inmuebles que se destinen al arrendamiento, no la hace privativa, en tanto su ámbito de aplicación es diverso.

1a. LXXXVIII/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

BENEFICIO FISCAL DE DIFERIR EL MOMENTO EN QUE SE ACUMULA LA GANANCIA POR LA ENAJENACIÓN DE BIENES APORTADOS A LA SOCIEDAD. EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO, FRACCIÓN XXXV, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE EN 2014, QUE LO PREVÉ, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

El Artículo Noveno Transitorio, fracción XXXV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2014, al establecer el referido beneficio fiscal, no hace la distinción basada en las categorías sospechosas a que se refiere el artículo 1o. constitucional, sino que se trata de excepciones concedidas por la necesidad de satisfacer otros objetivos tutelados constitucionalmente. Conforme a ese esquema, no se advierten razones que justifiquen la necesidad de realizar una motivación reforzada por parte del legislador, o bien, ser especialmente exigente en el examen de razonabilidad con motivo de la distinción legislativa realizada entre los accionistas de una sociedad inmobiliaria de bienes raíces y los fideicomitentes de fideicomisos que se dediquen a la adquisición o construcción de bienes inmuebles que se destinen al arrendamiento o a la adquisición del derecho a percibir ingresos provenientes del arrendamiento de dichos bienes, así como a otorgar financiamiento para esos fines. Lo anterior toda vez que si bien, dichos sujetos pueden encontrarse en igualdad de condiciones, en cuanto a los beneficios que se les da por la aportación de un inmueble a esos vehículos de inversión; ello no implica que el legislador haya actuado en contravención al principio de igualdad por limitar el beneficio fiscal sólo a los accionistas de la sociedad inmobiliaria de bienes raíces, pues del estudio laxo de los motivos por los que lo hizo, se advierte que se encuentra razonablemente justificado, dado que el legislador tuvo como finalidad evitar el uso distorsionado que se le daba por parte de los contribuyentes a quienes se encontraba dirigido, lo que justifica que el tratamiento respecto de los fideicomitentes de fideicomisos que se dediquen a la adquisición o construcción de bienes inmuebles que se destinen al arrendamiento no se hubieran afectado con la decisión legislativa.

1a. LXXXVII/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

BENEFICIO FISCAL OTORGADO A SOCIEDADES INMOBILIARIAS DE BIENES RAÍCES, SU RESTRICCIÓN, SE AJUSTA AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2013 y su acumulada 5/2014, determinó que los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales cuentan con una amplia libertad de configuración y actuación para definir e implementar el sistema de planeación democrática, estableciendo las formas y los mecanismos que consideren más adecuados para garantizar el desarrollo nacional. Ahora bien, si en el respectivo proceso legislativo se expresó que la abrogación del estímulo fiscal aplicable a las sociedades inmobiliarias de bienes raíces, se hizo para evitar distorsiones de ese beneficio, esa restricción se ajusta al principio de planeación democrática, pues se realizó por los sujetos encargados de diseñar y desarrollar el plan nacional de desarrollo, considerando la afectación que tenía el propio Estado ante el uso indebido de dicho beneficio. Sin que sea óbice a lo anterior, que el referido estímulo fiscal tuvo como finalidad incentivar el mercado inmobiliario, pues no por ello debe ser permanente, sino al contrario, en atención al principio de planeación democrática, los órganos facultados deben analizar si es óptimo mantenerlo, restringirse o eliminarse, ya que son ellos los que deben apreciar y ponderar lo que sea más conveniente para organizar el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y el sistema nacional de desarrollo social; siendo que el plan nacional de desarrollo se lleva a cabo como una medida para hacer eficiente el desempeño del cúmulo de responsabilidades que tiene el Estado y que emanan de la Constitución General, como pueden ser, entre otros, el sostenimiento del gasto público, el cual se logra con diversos medios económicos, encontrándose entre ellos la recaudación de las contribuciones. De ahí se tiene que la aportación al gasto público de una manera correcta y óptima, es una medida que permite al Estado planear adecuadamente la consecución de sus fines, para poder organizar la planeación democrática del desarrollo nacional y el sistema nacional de desarrollo social, por lo que la limitación a ciertos beneficios fiscales tendentes a recuperar la recaudación en determinados sectores que, como en el caso, abusaban del estímulo concedido, no perjudica a la planeación democrática, por el contrario, es acorde a ella.

1a. XCII/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 40/2013 y su acumulada 5/2014 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de julio de 2015 a las 9:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, página 167.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ESTÍMULO FISCAL CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 224-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013. EL PROCESO LEGISLATIVO QUE LO MODIFICÓ, SE SOPORTÓ CON MOTIVACIÓN ORDINARIA.

En la tesis 1a. XCIII/2010,¹ se sostuvo que la motivación en el proceso legislativo respecto de los estímulos fiscales es la denominada ordinaria, por lo que su análisis debe ser flexible, en atención a la libertad configurativa que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a favor del legislador en materia fiscal. Así, partiendo de una ponderación laxa se concluye que los motivos expuestos en el proceso legislativo que modificó el estímulo fiscal contenido en el artículo 224-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, son suficientes para considerar constitucionalmente válida su modificación, sin que sea óbice a lo anterior, que del referido proceso legislativo se adviertan consideraciones tendentes a evidenciar la eliminación del estímulo fiscal aplicable a las sociedades inmobiliarias de bienes raíces, pues esa consideración debe respetarse en atención a la libertad de configuración con que cuenta el creador de la norma, so pena de sustituir la competencia legislativa del Congreso de la Unión para determinar cuál o cuáles serían los aspectos que podrían justificar la abrogación del estímulo fiscal de las sociedades inmobiliarias de bienes raíces.

1a. LXXXVI/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

¹ La tesis aislada 1a. XCIII/2010 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, julio de 2010, página 252, registro digital: 164327, con el rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. EN ESA MATERIA LA REFERENCIA A LAS 'RELACIONES SOCIALES QUE RECLAMAN SER JURÍDICAMENTE REGULADAS' DEBE ENTENDERSE, POR REGLA GENERAL, DENTRO DEL CONTEXTO CONSTITUCIONAL DE LA MOTIVACIÓN ORDINARIA."

ESTÍMULO FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 224-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, SU DEROGACIÓN NO AFECTA EL PRINCIPIO DE COMPETITIVIDAD.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que si bien los estímulos fiscales nacen de la facultad concedida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 25, 26 y 28, ello no significa que los contribuyentes puedan gozar de un derecho fundamental para exigirle al Estado el cumplimiento de sus obligaciones en materia de rectoría económica; asimismo, aseveró que la inclusión o eliminación de un régimen de beneficio fiscal no influye por sí mismo en el nivel competitivo de la economía, sino que sólo a partir de una política económica integral se aumentará la competitividad, y entonces será eficaz el establecimiento de un impuesto que busca modificar una conducta, por lo que su eliminación no podría conllevar una afectación a la competitividad, ya que ello dependerá de otros factores económicos. Consecuentemente, aun cuando ciertos beneficios fiscales el legislador los utiliza para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, la eliminación de beneficios en los esquemas tributarios, como lo es el contenido en el artículo 224-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente al 31 de diciembre de 2013, no afecta al principio de competitividad, pues la afectación a ese principio deriva de otros factores económicos.

1a. LXXXIX/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO, FRACCIÓN XXXV, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE DICIEMBRE DE 2013 (VIGENTE EN 2014), NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE SEGURIDAD JURÍDICA.

La seguridad jurídica en materia tributaria radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad. Ahora bien, el artículo noveno transitorio, fracción XXXV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013 (vigente en 2014), al establecer el

beneficio (antes previsto en el artículo 224-A de la ley abrogada), para los accionistas que aportaron bienes inmuebles a la sociedad mercantil, consistente en diferir el momento en que se acumula la ganancia por la enajenación de los bienes aportados a la sociedad; precisar que los accionistas acumularán la ganancia por esa aportación cuando se enajenen las acciones de la sociedad mercantil y los bienes aportados a ésta; y determinar que si al 31 de diciembre de 2016 no se han dado esos supuestos, los accionistas deberán acumular la totalidad de la ganancia por la enajenación de los bienes aportados que no se hayan acumulado previamente, se adecua a los parámetros constitucionales relativos a la seguridad jurídica, ya que detalla la hipótesis y las consecuencias que derivan de ésta, además porque establece un plazo límite para diferir el momento de la acumulación de la ganancia por la aportación de bienes inmuebles a una sociedad inmobiliaria de bienes raíces; esto es, la citada norma transitoria prevé los casos y supuestos en los que el accionista de una sociedad debe acumular la ganancia que difirió con motivo de la aportación que hizo de un inmueble a esa sociedad, tal como es –entre otros casos– el plazo máximo de diferimiento.

1a. XCI/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA ES INAPLICABLE AL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO, FRACCIÓN XXXV, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE DICIEMBRE DE 2013 VIGENTE EN 2014. Este alto tribunal ya ha determinado que el principio de presunción de inocencia es aplicable cuando se impone una pena o se está ante la presencia de un procedimiento administrativo sancionador. Conforme a ese criterio, dicho principio es inaplicable al artículo noveno transitorio, fracción XXXV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013 (vigente en 2014), el cual establece un beneficio fiscal (antes previsto en el artículo 224-A de la ley abrogada), para los accionistas que aportaron bienes inmuebles a la sociedad mercantil, consistente en diferir el momento en que se acumula la ganancia por la enaje-

nación de los bienes aportados a la sociedad; precisando que los accionistas acumularán la ganancia por esa aportación cuando se enajenen las acciones de la sociedad mercantil y los bienes aportados a ésta; y determinando que si al 31 de diciembre de 2016 no se han dado esos supuestos, los accionistas deberán acumular la totalidad de la ganancia por la enajenación de los bienes aportados que no se hayan acumulado previamente, pues la restricción temporal del estímulo fiscal que se advierte del precepto aludido no es comparable con las instituciones jurídicas que protege el derecho penal. Sin que obste a lo anterior las consideraciones expuestas en el proceso legislativo en las cuales se precisó que los contribuyentes estaban haciendo uso indebido del estímulo fiscal de las sociedades inmobiliarias de bienes raíces, pues ello sólo constituye la justificación del porqué se decidió optar por limitar el citado estímulo fiscal, pero no implica el establecimiento de una sanción ni emana de un procedimiento administrativo sancionador.

1a. XC/2017 (10a.)

Amparo en revisión 831/2015. Operadora de Inmobiliarias del Sureste, S.A. de C.V. y otra. 7 de diciembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esta obra se terminó de editar el 31 de agosto 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 gramos.

